

MRF 2024.221

Planklagenævnets afgørelse af 27. september 2024, j.nr. 23/14245, 24/00165 og 24/02773

Ophævet kommuneplanramme for boligområde på E's matrikel i Korsør, da kommunen ved planvedtagelsen havde tilføjet, at der alene kunne lokalplanlægges for tre åben-lave boliger på matriklen, hvilket fratog E muligheden for at realisere det byggeprojekt på 5-6 boliger, der lå til grund for E's anmodning om udlæg af arealet, hvorfor kommunen inden vedtagelsen skulle have hørt E efter planlovens § 27, stk. 2, 2. pkt. Dissens.

Slagelse Kommune vedtog i september 2023 endeligt Kommuneplan 2022 med tilhørende miljørapport. Kommuneplanen indeholdt bl.a. kommuneplanramme 2.4B4, der udlagde et område ved Stibjergvej i Korsør, som hidtil havde henligget uplanlagt i landzone, til boligområde i byzone til åben-lav bebyggelse. Rammeområdet lå inden for kystnærhedszonen og grænsede mod vest op til eksisterende boliger. Området havde et samlet areal på ca. 1,3 ha, hvoraf 7.300 m² udgjorde en ubebygget matrikel ejet af E. Under høringen af forslaget til kommuneplanen havde E anmodet om, at området ved Stibjergvej blev udlagt til boligformål med mulighed for udstykning, og forvaltningen indstillede til byrådet, at anmodningen blev taget til følge, så der blev givet mulighed for at udstykke grunde med et areal på mindst 1.200 m². I forbindelse med den endelige planvedtagelse blev det tilføjet til kommuneplanrammen, at der alene kunne lokalplanlægges for tre nye åben-lave boliger på E's matrikel. Planvedtagelsen blev påklaget af E og af en nabo til rammeområdet, N. E anførte navnlig, at kommunen ikke havde orienteret ham om ændringen af kommuneplanrammen forud for den endelige planvedtagelse, og at der skulle være sket fornyet høring. N gjorde bl.a. gældende, at kommunen skulle have foretaget en konsekvensvurdering af planens påvirkning på et Natura 2000-område beliggende 550 m fra rammeområdet, at kommunen skulle have undersøgt forekomsten af bilag IV-arter, og at der ikke var den fornødne begrundelse for placering inden for kystnærhedszonen. Under sagen anførte E, at N ikke var klageberettiget. Planklagenævnet fandt, at N på tidspunktet for klagens indgivelse var ejer af naboejendommen, der var beliggende ca. 80 m fra rammeområde 2.4B4, og at N havde en retlig interesse i sagens udfald og dermed var klageberettiget. Det ændrede ikke herved, at N efterfølgende havde videreoverdraget sin ejendom, da de senere ejere havde samme interesse i sagens behandling som N. N var derfor klageberettiget. Hvad angik klagepunktet om påvirkning af Natura 2000-området fandt nævnet

ikke grundlag for at tilsidesætte kommunens væsentlighedsvurdering, hvorefter det udlagte rammeområde ikke ville medføre en væsentlig påvirkning af Natura 2000-området henset til områdets beskedne størrelse og omfang, og at det muliggjorde lokalplanlægning for tre nye boliger. Nævnet fremhævede i den forbindelse kommuneplanlægningens overordnede karakter, der indebærer, at væsentlighedsvurderingen nødvendigvis vil være af en tilsvarende mere overordnet karakter, idet der i forbindelse med den konkrete lokalplanlægning for boligområdet ville skulle foretages en nærmere vurdering af den mulige påvirkning af Natura 2000-området. For så vidt angik forekomsten af potentielle bilag IV-arter fandt nævnets flertal (9 mod 2), at kommunen havde foretaget en tilstrækkelig vurdering, idet der ikke var registreret forekomst af bilag IV-arter inden for selve rammeområdet, og da der i forbindelse med senere lokalplanlægning for boligområdet skulle foretages en nærmere vurdering af den mulige påvirkning. Mindretallet fandt, at kommunens vurdering var utilstrækkelig, da der i miljørapporten alene var henvist til, at der ikke var registreret bilag IV-arter inden for selve området, uanset at der lå § 3-beskyttede søer og naturområder på begge sider af planområdet, og der var registreret forekomst af spidssnudet frø vest for planområdet. Nævnet fandt endvidere, at kommunen havde overholdt miljøvurderingslovens minimumskrav til indholdet af en miljørapport i forhold til kumulativ påvirkning, da det fremgik af miljørapporten, at det på kommuneplanens overordnede niveau var svært at udpege de kumulative effekter, men at de var vurderet i det omfang, som var muligt. I forhold til inddragelse af offentligheden fandt nævnet, at høringsreglerne var overholdt, da både det oprindelige forslag og det senere ændrede forslag havde været fremlagt offentligt i 8 uger. Med hensyn til E's klagepunkt om, at han skulle have været hørt forud for ændringen af kommuneplanrammen, så der alene kunne planlægges for tre åben-lave boliger på E's matrikel, fandt et flertal (10 mod 1),

at ændringen berørte E som ejer af den ubebyggede matrikel på en væsentlig måde, og at E derfor skulle have haft lejlighed til at udtale sig før planvedtagelsen, jf. planlovens § 27, stk. 2, 2. pkt. Flertallet lagde vægt på, at E som følge af tilføjesen kun havde mulighed for at opføre tre boliger på ejendommen og ikke 5-6 som oprindeligt angivet i E's høringssvar, hvor E havde anmodet om udlægning af arealet til boligformål. Dermed var E reelt frataget muligheden for at realisere det byggeprojekt, der lå til grund for anmodningen. Den endelige vedtagelse af kommuneplanen var derfor i strid med planlovens § 27, stk. 2, 2. pkt., hvilket henset til planlovens formål om offentlig inddragelse udgjorde en væsentlig retlig mangel. For så vidt angik den kystnære placering fandt et flertal (6 mod 5), at kommunen havde godtgjort, at der var den fornødne særlige planlægningsmæssige begrundelse for kystnær lokalisering, jf. planlovens § 5 b, stk. 1, nr. 1, henset til, at rammeområdet havde en begrænset størrelse, at der alene var mulighed for etablering af tre nye boliger, at det ubebyggede areal i det væsentligste lå

bagved og imellem eksisterende boligbebyggelse, og at området var uden særlige beskyttelsesinteresser. Mindretallet fandt, at kommunen ikke havde godtgjort, at der forelå en planlægningsmæssig og funktionel begrundelse for etablering af nye boliger kun ca. 300 m fra kysten. Endelig fandt klagenævnet, at der ikke kunne gives medhold i de øvrige klagepunkter om, at kommuneplanrammen var i strid med planlovens § 11 b, at udlæg til byvækst var i strid med planlovens § 11 a, stk. 6 og 7, at kommuneplanrammen stred mod berettigede forventninger hos N, at planvedtagelsen var i strid med lighedsgrundsætningen og grundsætningen om saglig forvaltning, og at kommuneplanrammen havde ekspropriativ karakter over for E. På den baggrund ophævede Planklagenævnet kommuneplanramme 2.4B4, da kommunen ikke havde overholdt høringsreglen i planlovens § 27, stk. 2, 2. pkt., over for E, mens nævnet ikke kunne give medhold i de øvrige klagepunkter.

Kommentar: Afgørelsen understreger, at de almindelige forvaltningsretlige regler om partshøring er udfyldende for fortolkning af planlovens § 27, stk. 2, 2. pkt., også selvom det gælder generelle retsakter som kommuneplanrammer. Se tillige **MRF 2022.124 Pkn** og **MRF 2023.115 Pkn**, hvor planlovens § 27, stk. 2, ikke fandtes tilsidesat. Afgørelsen illustrerer endvidere, at Planklagenævnet ved klager over kommuneplaner kan vælge kun at annullere enkelte dele af planen, uden at det nødvendigvis fører til, at planen i sin helhed er ugyldig, jf. som et andet eksempel **MRF 2022.324 Pkn** med kommentar. Denne praksis kan ikke uden videre overføres til andre plantyper, jf. f.eks. **MRF 2023.177 Mfk**, hvor Miljø- og Fødevarerklagenævnet ophævede Region Sjællands Råstofplan 2020 i sin helhed, da planens retningslinjer for to graveområder hvilede på usaglige hensyn, og da væsentlighedsvurderingen for et tredje graveområde inddrog afværgeforanstaltninger. Som Miljø- og Fødevarerklagenævnet præciserede i afgørelse af 9. november 2023 (j.nr. 23/10098) om afslag på genoptagelse af sagen vedr. Region Sjællands Råstofplan 2020 adskiller planer og planhierarkiet på planlovens område sig fra planlægning for indvinding af og forsyning med råstoffer på råstofområdet. Dette forekommer velbegrundet, idet råstofplanen – i modsætning til en kommuneplan – skal tage højde for det samlede forsyningsbehov i regionen, hvorfor udlæg af de enkelte graveområder ikke kan ansues isoleret.



Afgørelse i klagesag om Slagelse Kommunes endelige vedtagelse af Kommuneplan 2022 med tilhørende miljørapport

Sag: 23/14245, 24/00165, 24/02773

Dato: 27. september 2024

Slagelse Kommune vedtog den 25. september 2023 endeligt kommuneplan nr. 2022 med tilhørende miljørapport.

En grundejer (klager 1) har klaget over planvedtagelsen. En nabo til planområdet (klager 2) har klaget over planvedtagelsen og miljøvurderingen.

I denne afgørelse har Planklagenævnet behandlet følgende spørgsmål:

- Om planvedtagelsen er i strid med reglerne om Natura 2000-områder.
- Om planvedtagelsen er i strid med reglerne om bilag IV-arter.
- Om miljøvurderingslovens minimumskrav til en miljøvurdering er opfyldt i forhold til kumulative forhold.
- Om kommunen i forbindelse med planvedtagelsen har overholdt planlovens § 24, stk. 3.
- Om kommunen i forbindelse med planvedtagelsen har overholdt planlovens § 27, stk. 2, 2. pkt.
- Om planlægningen er i overensstemmelse med planlovens § 5 b, stk. 1, nr. 1.
- Om kommuneplanen er ugyldig som følge af interne uoverensstemmelser.
- Om kommunen har haft hjemmel til at vedtage kommuneplanen.
- Om kommuneplanen er i overensstemmelse med planlovens regler om udlæg af arealer til byzone, jf. planlovens § 11 a, stk. 6, 7 og 13.
- Om kommunen på grund af berettigede forventninger hos klageren var afskåret fra at vedtage lokalplanen.

- Om kommunen i forbindelse med planvedtagelsen har overholdt lighedsgrundsætningen.
- Om der ligger saglige og planlægningsmæssige hensyn bag planvedtagelsen.
- Om kommuneplanen udgør ekspropriation i forhold til offentlige arealer.

Planklagenævnet har ikke behandlet de øvrige klagepunkter i sagen.

Planklagenævnet ophæver kommuneplanramme 2.4B4, da kommunen ikke har overholdt planlovens § 27, stk. 2, 2. pkt. Det betyder, at kommuneplanrammen ikke længere gælder.

Indhold

[1. Sagens oplysninger. 5](#)

[1.1. Området og plangrundlaget 5](#)

[Det vedtagne plangrundlag. 5](#)

[Natura 2000. 6](#)

[1.2. Klagerne og bemærkningerne hertil 6](#)

[2. Planklagenævnets bemærkninger og afgørelse. 6](#)

[2.1. Planklagenævnets behandling af sagen. 6](#)

[2.2. Planklagenævnets kompetence. 6](#)

[2.2.1. Planklagenævnets kompetence og prøvelse. 6](#)

[2.2.2. Klageberettigelse. 7](#)

[Klager 1's bemærkninger 7](#)

[Generelt om klageberettigelse. 7](#)

[Planklagenævnets vurdering af klageberettigelsen. 8](#)

[2.3. Påvirkning af Natura 2000-område. 9](#)

[2.3.1. Klagerne. 9](#)

[2.3.2. Generelt om Natura 2000-områder i forbindelse med planvedtagelser 9](#)

[Væsentligheds- og konsekvensvurderinger 9](#)

[Lokalitetens integritet 10](#)

[Planlægning uden for Natura 2000-området 12](#)

[Kumulation. 12](#)

[Krav til oplysningsgrundlaget og vurderingen. 12](#)

[2.3.3. Kommunens vurderinger 13](#)

[Kommuneplan 2022-2034. 13](#)

[Miljøvurdering af kommuneplanen. 13](#)

[2.3.4. Planklagenævnets vurdering. 14](#)

[2.4. Påvirkning af bilag IV-arter 15](#)

[2.4.1. Klagerne. 15](#)

[2.4.2. Generelt om bilag IV-arter i forbindelse med miljøvurderinger og planvedtagelser 15](#)

[2.4.3. Krav til tilvejebringelsen af oplysninger om bilag IV-arter 15](#)

[2.4.4. Tidspunktet for vurderingen af bilag IV-arter 16](#)

[2.4.5. Sagens oplysninger vedrørende bilag IV-arter 17](#)

[2.4.6. Planklagenævnets vurdering. 18](#)

[2.5. Kommunens miljøvurdering i øvrigt 19](#)

[2.5.1. Miljøvurderingsloven generelt 19](#)

[2.5.2. Generelt om indhold af miljørapporten. 19](#)

[2.5.3. Kumulativ påvirkning. 20](#)

[Klagerne. 20](#)

[Generelt om kumulativ påvirkning. 20](#)

[Planklagenævnets vurdering. 20](#)

- [2.6. Inddragelse af offentligheden. 20](#)
- [2.6.1. Klagerne. 20](#)
- [2.6.2. Generelt om inddragelse af offentligheden. 21](#)
- [2.6.3. Planklagenævnets vurdering. 21](#)
- [2.7. Ændringer af planen ved den endelige vedtagelse. 22](#)
- [2.7.1. Klagerne. 22](#)
- [2.7.2. Generelt om ændringer af en plan ved endelig vedtagelse. 22](#)
- [2.7.3. Planklagenævnets vurdering. 22](#)
- [2.8. Kystnærhedszonen. 23](#)
- [2.8.1. Klagerne. 23](#)
- [2.8.2. Regler om kystnærhedszonen. 23](#)
- [2.8.3. Generelt om begrundelse for planlægning i kystnærhedszonen. 24](#)
- [2.8.4. Sagens oplysninger vedrørende kystnærhedszonen. 24](#)
- [2.8.5. Planklagenævnets vurdering vedrørende den planlægningsmæssige begrundelse 26](#)
- [2.9. Uoverensstemmelse i kommuneplangrundlaget 27](#)
- [2.9.1. Klagerne. 27](#)
- [2.9.2. Generelt om uoverensstemmelse i kommuneplangrundlaget 28](#)
- [2.10. Hjemmel til at vedtage kommuneplanen. 29](#)
- [2.10.1. Klagerne. 29](#)
- [2.10.2. Generelt om vedtagelse af en kommuneplan. 29](#)
- [2.10.3. Planklagenævnets vurdering. 30](#)
- [2.11. Udlæg af arealer til byzone. 30](#)
- [2.11.1. Klagerne. 30](#)

[2.11.2. Generelt om udlæg af arealer til byzone. 30](#)

[2.11.3. Planklagenævnets vurdering. 31](#)

[2.12. Berettigede forventninger og bindende forhåndstilsagn. 32](#)

[2.12.1. Klagerne. 32](#)

[2.12.2. Generelt om berettigede forventninger og lokalplanret 32](#)

[2.12.3. Planklagenævnets vurdering. 32](#)

[2.13. Lighedsgrundsætningen. 33](#)

[2.13.1. Klagerne. 33](#)

[2.13.2. Generelt om lighedsgrundsætningen i forbindelse med planvedtagelser 33](#)

[2.13.3. Planklagenævnets vurdering. 33](#)

[2.14. Planlægningsmæssig begrundelse og usaglige hensyn. 34](#)

[2.14.1. Klagerne. 34](#)

[2.14.2. Generelt om planlægningsmæssig begrundelse og usaglige hensyn 34](#)

[2.14.3. Planklagenævnets vurdering. 34](#)

[2.15. Ekspropriativ karakter af kommuneplanen. 35](#)

[2.15.1. Klagerne. 35](#)

[2.15.2. Generelt om ekspropriation. 35](#)

[2.15.3. Planklagenævnets vurdering. 36](#)

[2.16. Forhold, som ikke behandles. 36](#)

[Økonomisk tab. 36](#)

[Hævd. 36](#)

[Skovbyggelinjer 37](#)

[Ministerafgørelse, FN's verdensmål og EU's biodiversitetsmålsætning 37](#)

Andre lokalplaner 37

3. Afsluttende bemærkninger. 38

1. Sagens oplysninger

1.1. Området og plangrundlaget

Sagen vedrører kommuneplanramme 2.4B4 i [kommuneplan 2022](#) for Slagelse Kommune.[1]

Kommuneplanrammen udlægger et område ved [Vej2] i Korsør, som hidtil har ligget i landzone, til boligområde i byzone. Rammeområdet ligger i kystnærhedszonen, ca. 200 m syd for kysten (nævnets opmåling). I den forudgående [kommuneplan 2021](#) var der ikke vedtaget rammebestemmelser for området, ligesom området ikke tidligere har været omfattet af anden planlægning.

Rammeområdet har et samlet areal på ca. 1,3 ha, hvoraf den ubebyggede matr.nr. [Matrikelnummer1], udgør 7.300 m² (nævnets opmåling). I den resterende del af rammeområdet er der eksisterende boligbebyggelse.

Mod vest grænser rammeområdet op til eksisterende bymæssig bebyggelse. Både mod nord og øst grænser planområdet op til områder med enkelte boliger og landbrugsjord. Mod syd grænser planområdet op til et boligområde samt et større rekreativt område.

Det vedtagne plangrundlag

Det fremgår af bestemmelserne i kommuneplanramme 2.4B4, at området udlægges til åben-lav boligbebyggelse.

Herudover fremgår det af kommuneplanrammen, at den maksimale bebyggelsesprocent for området er 20 % beregnet ud fra den enkelte ejendom, mens minimumsudstykningsstørrelsen er 1.200 m².

Af de øvrige bestemmelser i kommuneplanrammen fremgår desuden følgende:

I lokalplan for ubebygget matrikel 35 K Svenstrup by Tårnborgholm skal byggefelter indtænkes med udsigtskiler gennem området. Der kan planlægges for 3 stk. (åben lav) boliger på denne matrikel. Beplantning reguleres og grønne områder indtænkes.

Det fremgår af sagens oplysninger, at ovennævnte blev tilføjet i kommuneplanrammen i forbindelse med den endelige vedtagelse af kommuneplanen.

I forbindelse med planvedtagelsen er der udarbejdet en miljøvurdering af kommuneplanen (maj 2023).

Natura 2000

Nærmeste Natura 2000-område, N116, Centrale Storebælt, omfatter fuglebeskyttelsesområde F98, Sprogø og Halskov Rev. Fuglebeskyttelsesområde F98 ligger ca. 500 m nordvest fra planområdet.

1.2. Klagerne og bemærkningerne hertil

Planklagenævnet har under sagens behandling modtaget de dokumenter vedrørende sagens indhold, der fremgår af Bilag 1 sidst i denne afgørelse.

Planklagenævnet modtog klagerne fra kommunen henholdsvis den 8. december 2023, den 4. januar 2024 og den 12. marts 2024.

Klagerne og de bemærkninger, der er modtaget i klagesagen, er alene kort gengivet i afgørelsen, men de er indgået i sagsbehandlingen i deres helhed.

Planklagenævnet har i forbindelse med klagesagen modtaget en anmodning om at tillægge klagerne opsættende virkning.[2]

Planklagenævnet traf den 12. juni 2024 afgørelse om ikke at tillægge klagerne opsættende virkning.

2. Planklagenævnets bemærkninger og afgørelse

2.1. Planklagenævnets behandling af sagen

I sagens behandling har følgende medlemmer deltaget: Helle T. Anker (formand), Heidi Bank, Ulf Kjellerup, Thomas Klyver, Flemming D. Larsen, Jonas V. K. Nielsen, Henrik Stjernholm, Helle Søeberg, Keld K. Sørensen, Flemming Thornæs og Jan Woollhead.

2.2. Planklagenævnets kompetence

2.2.1. Planklagenævnets kompetence og prøvelse

Afgørelser efter miljøvurderingsloven kan påklages efter de klageregler, der er fastsat i den lovgivning, som planen eller programmet er udarbejdet i henhold til, jf. § 48, stk. 1, i miljøvurderingsloven.^[3]

Den plan, som denne sag vedrører, er udarbejdet i henhold til planloven, og overholdelsen af miljøvurderingslovens bestemmelser i forbindelse med planvedtagelsen kunne derfor påklages til Planklagenævnet.

Planklagenævnet kan tage stilling til retlige spørgsmål i forbindelse med en kommunes afgørelse efter planloven, jf. lovens § 58, stk. 1, nr. 3.^[4]

Retlige spørgsmål omfatter alle spørgsmål om lovligheden eller gyldigheden af truffne afgørelser, herunder fortolkning eller forståelse af lovbestemmelser samt overholdelse af almindelige forvaltningsretlige retsgrundsætninger.

Det er ikke et retligt spørgsmål, om en plans indhold er hensigtsmæssigt. Endvidere fastlægger miljøvurderingsloven ikke grænser for, hvad myndighederne kan beslutte af politiske, økonomiske eller andre grunde, men stiller alene krav til procedurerne og indholdet af grundlaget for beslutningerne forud for vedtagelse af planer omfattet af loven. Begrænsninger i niveauet for tilladelige miljøpåvirkninger følger af anden lovgivning.

2.2.2. Klageberettigelse

Klager 1's bemærkninger

Ejeren af den ubebyggede grund inden for rammeområde 2.4B4 (klager 1) har gjort gældende, at den nabo til rammeområdet som har klaget over planvedtagelsen og miljøvurderingen (klager 2), ikke er klageberettiget, og at sagerne derfor skal afvises.

Klager 1 har anført, at klager 2 solgte sin ejendom ved en købsaftale underskrevet den 10. juli 2023 med overtagelsesdato den 1. november 2023. På den baggrund har klager 1 gjort gældende, at klager 2 ikke har haft en retlig interesse i at klage over kommuneplanrammen, da han indgav sin foreløbige klage efter ejendommen var solgt og tre dage inden de nye ejere skulle overtage ejendommen. Videre er det gjort gældende, at den manglende retlige interesse understreges af, at klager 2's udførlige klage blev indgivet den 26. november 2023 og derved lang tid efter overdragelsen af ejendommen.

Desuden har klager 1 anført, at ejendommen er blevet solgt igen ved købsaftale af 26. maj 2024 med overtagelse 1. juli 2024, samt at det er disse nye ejere, som nu er indtrådt i klagesagen. I den forbindelse har klager 1 gjort gældende, at de nye ejere kunne have gjort sig bekendt med kommuneplanen i forbindelse med ejendomshandlen, ligesom de ikke kendte til klagesagen før Planklagenævnets høring af 1. juli 2024 om mulig uaktualitet. Herudover giver de nye ejere reelt klager 2 lov til at fortsætte sine klagesager på deres vegne. Som følge af dette er der ikke et hensyn at tage til de nye ejere af ejendommen.

Klager 1 har endvidere gjort gældende, at klager 2's foreløbige klage af 28. oktober 2023 ikke er af en sådan karakter, at den kan anses for tilstrækkelig til at have afbrudt klagefristen.

Generelt om klageberettigelse

Reglerne om klageberettigelse fremgår af planlovens § 59. Følgende er klageberettigede i forhold til afgørelser efter planlovens § 58:[5]

- Enhver med **retlig interesse** i sagens udfald

Udtrykket "retlig interesse" tillægges forskellig betydning afhængigt af, hvad der klages over.

I sager om tilvejebringelse af planer anses i praksis en ganske vid personkreds for klageberettigede. Denne praksis hænger sammen med det centrale hensyn i planloven om inddragelse af offentligheden i planprocessen.

Det er normalt tilstrækkeligt, hvis klageren har en tilknytning til det pågældende planområde som grundejer, beboer, arbejdstager, erhvervsdrivende eller lokal forening. Personer, foreninger og myndigheder, som efter loven forudsættes inddraget i tilvejebringelsen af planer, anses også for klageberettigede både mht. overholdelse af procedureregler og mht. andre retlige spørgsmål angående planlægningen.

Personer m.v. uden for planområdet kan dog også efter omstændighederne have en retlig interesse i sagen. Alle medlemmer af den berørte offentlighed, som har en tilstrækkelig interesse i sagens efterprøvelse, har således klageadgang. I vurderingen af, om interessen er tilstrækkelig, indgår aktualiteten og omfanget og karakteren af de gener, som planvedtagelsen måtte indebære for klageren.

Der kan være situationer, hvor en klager alene er klageberettiget, fordi vedkommende bor eller ejer en grund et bestemt sted. Hvis klageren efterfølgende flytter eller sælger sin grund, kan den nye ejer have samme interesse i, at sagen behandles, som den oprindelige klager.

Planklagenævnets vurdering af klageberettigelsen

Planklagenævnet bemærker indledningsvist, at klagerne indgivet af klager 2, oprindeligt er indgivet af en nabo til rammeområde 2.4B4, som efterfølgende har solgt sin ubebyggede grund. Køberne af grunden har sidenhen igen videresolgt grunden, og det er disse nye ejere af grunden, som er indtrådt i klagen.

Den pågældende ejendom ligger ca. 80 m fra rammeområde 2.4B4 (nævnets opmåling).

Planklagenævnet finder, at klager 2 oprindeligt var klageberettiget i den konkrete sag. Nævnet lægger herved vægt på, at klager 2 på tidspunktet for indgivelsen af sin foreløbige klage den 28. oktober 2023, fortsat var ejer af en grund ca. 80 m fra det i kommuneplanen udlagte rammeområde til boliger. Det forhold, at der var underskrevet en købsaftale den 10. juli 2023 med overtagelse 1. november 2023, kan ikke føre til et andet resultat.

Planklagenævnet finder desuden, at de nuværende ejere af grunden har samme interesse i, at sagen behandles, som den oprindelige klager. Det kan i den forbindelse ikke tillægges selvstændig betydning, at de nuværende ejere ikke har købt grunden af den oprindelige klager.

Planklagenævnet finder herudover, at klager 2's foreløbige klage af 28. oktober 2023 har en sådan karakter, at denne afbryder klagefristen. Nævnet lægger navnlig vægt på, at det fremgår tydeligt, at der klages over den endelige vedtagelse af kommuneplanen med tilhørende miljørapport. Hertil kommer, at den foreløbige klage indeholder et retligt klagepunkt vedrørende offentlighedens deltagelse i planprocessen med henvisning til Århuskonventionen.

2.3. Påvirkning af Natura 2000-område

2.3.1. Klagerne

Klager 2 anfører, [6] at kommunen ikke på et oplyst grundlag har forholdt sig til påvirkningen af det nærliggende fuglebeskyttelsesområde. Klageren anfører desuden, at kommunen har fravalgt en konsekvensvurdering på baggrund af et ikke-kvalificeret skøn.

2.3.2. Generelt om Natura 2000-områder i forbindelse med planvedtagelser

Væsentligheds- og konsekvensvurderinger

I fuglebeskyttelsesdirektivet^[7] og habitatdirektivet^[8] er der fastsat regler om oprettelse af internationale beskyttelsesområder. Der er på den baggrund oprettet Natura 2000-områder, som omfatter habitatområder efter habitatdirektivet og/eller fuglebeskyttelsesområder efter fuglebeskyttelsesdirektivet. Nogle af Natura 2000-områderne omfatter desuden Ramsar-områder efter Ramsar-konventionen. Habitatområderne omfatter bestemte naturtyper og/eller dyre- eller plantearter, og fuglebeskyttelsesområderne omfatter bestemte fuglearter. De naturtyper eller arter, der er beskyttede i det konkrete habitat- eller fuglebeskyttelsesområde, kaldes udpegningsgrundlaget for området.

Det fremgår af habitatdirektivets artikel 6, stk. 3, at:

Alle planer eller projekter, der ikke er direkte forbundet med eller nødvendige for lokalitetens forvaltning, men som i sig selv eller i forbindelse med andre planer og projekter kan påvirke en sådan lokalitet væsentligt, vurderes med hensyn til deres virkninger på lokaliteten under hensyn til bevaringsmålsætningerne for denne. På baggrund af konklusionerne af vurderingen af virkningerne på lokaliteten, og med forbehold af stk. 4, giver de kompetente nationale myndigheder først deres tilslutning til en plan eller et projekt, når de har sikret sig, at den/det ikke skader lokalitetens integritet, og når de - hvis det anses for nødvendigt - har hørt offentligheden.

Habitatdirektivet er implementeret i dansk ret i flere regelsæt, bl.a. planhabitatbekendtgørelsen.^[9]

I redegørelsen til planforslag efter planloven, som i sig selv eller i forbindelse med andre planer og projekter kan påvirke et Natura 2000-område væsentligt, skal der indgå en vurdering af forslagens virkninger på området under hensyn til områdets bevaringsmålsætninger, jf. bekendtgørelsens § 3, stk. 1.^[10]

Viser vurderingen, at det ikke kan udelukkes, at projektet kan skade det internationale naturbeskyttelsesområdes integritet, kan planen ikke vedtages, jf. bekendtgørelsens § 3, stk. 2.

Det forudsættes således i bestemmelserne, at der først skal foretages en vurdering af, om planen kan påvirke et Natura 2000-område væsentligt

(væsentlighedsvurdering). Hvis det ikke kan udelukkes, at planen kan medføre en væsentlig påvirkning, skal der foretages en vurdering af virkningen på området (konsekvensvurdering), og denne vurdering skal indgå i planens redegørelse.

Det følger desuden af miljøvurderingslovens bilag 4, jf. § 12, at der i en miljørapport skal indgå oplysninger om ethvert eksisterende miljøproblem, som er relevant for planen, herunder navnlig problemer på områder af særlig betydning for miljøet som f.eks. de områder, der er udpeget efter direktiv 79/409/EØF og 92/43/EØF, det vil sige Natura 2000-områder.

Lokalitetens integritet

Et Natura 2000-områdes integritet omfatter dets grundlæggende kendetegn og økologiske funktioner. Det kan defineres som en sammenhængende sum af områdets økologiske struktur, funktion og de økologiske processer på tværs af området, som gør det i stand til at fastholde de naturtyper, den kombination af naturtyper og/eller artsbestande, som området er udpeget for.^[11]

En lokalitets integritet som naturtype skades ikke, hvis lokaliteten opretholdes i en gunstig bevaringsstatus, hvilket indebærer en varig opretholdelse af de grundlæggende kendetegn ved den berørte lokalitet, der er knyttet til tilstedeværelsen af naturtypen på udpegningsgrundlaget.^[12]

For så vidt angår arter, er en arts bevaringsstatus defineret i direktivets artikel 1, litra i, som resultatet af alle de forhold, der indvirker på arten og som på lang sigt kan få indflydelse på dens bestandens udbredelse og talrighed inden for det af medlemsstaternes område i Europa, hvor EU-traktaten finder anvendelse. En arts bevaringsstatus anses for gunstig, når

- data vedrørende bestandsudviklingen af den pågældende art viser, at arten på lang sigt vil opretholde sig selv som en levedygtig bestanddel af dens naturlige levesteder, og
- artens naturlige udbredelsesområde hverken er i tilbagegang, eller der er sandsynlighed for, at det inden for en overskuelig fremtid vil blive mindsket, og
- der er og sandsynligvis fortsat vil være et tilstrækkeligt stort levested til på lang sigt at bevare dens bestande

For så vidt angår fugle og fuglebeskyttelsesområder fremgår det af habitatdirektivets artikel 7, at:

Forpligtelserne i artikel 6, stk. 2, 3 og 4, i nærværende direktiv træder i stedet for forpligtelserne i artikel 4, stk. 4, første punktum, i direktiv 79/409/EØF, for så vidt angår de områder, der er udlagt som særligt beskyttede efter artikel 4, stk. 1, eller tilsvarende anerkendt efter artikel 4, stk. 2.

Efter EU-domstolens praksis skal habitatdirektivets artikel 6, stk. 2 og 3, fortolkes samlet og har til formål at sikre samme beskyttelsesniveau for naturtyper og levesteder for arter.^[13] Ifølge EU-domstolen forudsætter en tilladelse til en plan eller et projekt, der er meddelt i henhold til artikel 6, stk. 3, nødvendigvis, at planen eller projektet ikke er egnet til at forårsage forringelse eller væsentlig forstyrrelse i artikel 6, stk. 2's forstand.^[14] Desuden bør vurderingen af forringelse, hvis en sådan vurdering er nødvendig, følge kriterier og metoder svarende til dem, der benyttes ved anvendelsen af artikel 6, stk. 3.^[15]

Det fremgår endvidere af EU-Kommissionens meddelelse om artikel 6, at formålene med de to bestemmelser er stort set ens.

Efter Planklagenævnets opfattelse må artikel 6, stk. 2, således tillægges betydning for forståelsen af, om der er tale om en skade på et Natura 2000-områdes integritet, jf. artikel 6, stk. 3.

Efter artikel 6, stk. 2, træffer medlemsstaterne passende foranstaltninger for at undgå forringelse af naturtyperne og levestederne for arterne i de særlige bevaringsområder samt forstyrrelser af de arter, for hvilke områderne er udpeget, for så vidt disse forstyrrelser har betydelige konsekvenser for dette direktivs målsætninger.

For at vurdere, om en forstyrrelse er væsentlig med hensyn til direktivets målsætninger, og dermed ikke kan tillades, kan faktorer såsom intensitet, hyppighed og varighed af forstyrrelsen tages i betragtning. I den anførte vurdering skal endvidere indgå, at forstyrrelsens væsentlighed kan variere mellem arterne og i henhold til forskellige tidspunkter og betingelser (f.eks. foderressourcer eller gennem forekomst af tilstrækkelige uforstyrrede områder i nærheden).^[16]

Planlægning uden for Natura 2000-området

Med hensyn til den geografiske udstrækning af beskyttelsen har EU-domstolen i Moorburg-sagen fastslået følgende:^[17]

Den omstændighed, at det projekt, hvis miljøvurdering er omtvistet, ikke er beliggende i de berørte Natura 2000-områder, men i væsentlig afstand af disse, længere nede ad Elben, ikke udelukker, at kravene i habitatdirektivets artikel 6, stk. 3, finder anvendelse. Som det nemlig følger af ordlyden af denne bestemmelse, underkastes »alle« planer eller projekter, der ikke er direkte forbundet med eller nødvendige for lokalitetens forvaltning, men som kan påvirke denne væsentligt, den deri fastsatte miljøbeskyttelsesforanstaltning.

Habitatdirektivets krav om væsentligheds- og konsekvensvurdering gælder således også for en plan uden for Natura 2000-området, når denne kan påvirke arter på udpegningsgrundlaget væsentligt.

Kumulation

Kommunen skal ikke alene vurdere, om planen i sig selv kan påvirke det udpegede område. Kommunen skal også vurdere dette i sammenhæng med andre planer og projekter, jf. EU-domstolens dom af 7. september 2004 i sag C-127/02 (Hjertemuslingedommen), præmis 61.

Krav til oplysningsgrundlaget og vurderingen

EU-domstolen har fastslået, at der ikke kan gives tilladelse til et projekt eller en plan, hvis myndigheden mangler oplysninger og troværdige og opdaterede data om udpegningsgrundlaget, hvilket fremgår af EU-domstolens dom af 11. september 2012 i sag C-43-10 (Nomarchiaki Aftodioikisi Aitoloakarnanias), præmis 117:

Det 11. spørgsmål skal derfor besvares med, at direktiv 92/43 og navnlig direktivets artikel 6, stk. 3 og 4, skal fortolkes således, at det er til hinder for, at et vandomledningsprojekt, som ikke er direkte forbundet med eller nødvendigt for bevarelsen af et særligt beskyttelsesområde, men som kan påvirke en sådan lokalitet væsentligt, kan tillades, når der mangler oplysninger og troværdige og opdaterede data vedrørende fuglelivet i dette område.

2.3.3. Kommunens vurderinger

Kommuneplan 2022-2034

Følgende fremgår af kommuneplanens retningslinje 9.2, "Internationale beskyttelsesområder", under overskriften "Redegørelse":

I Slagelse Kommune indgår to Natura 2000-områder. Det drejer sig om Natura 2000-område nr. 116 "Centrale Storebælt og Vresen" og om Natura 2000-område nr. 162

"Skælskør Fjord og havet og kysten mellem Agersø og Glænø".

[...]

Det er vurderet, at kommuneplanen ikke er i strid med Natura 2000-interesserne. I udpegningen af kerneområderne og spredningskorridorerne i Grønt Danmarkskort indgår de landfaste dele af Natura 2000-områderne som kerneområder. På den måde er det sikret, at Natura 2000-områderne, som indeholder væsentlige dele af kommunens natur, er koblet sammen med det øvrige netværk af korridorer og naturområder i kommunen. Natura 2000-områderne er desuden en del af udpegningen til negativt skovrejsningsområde.

Det er desuden vurderet, at kommuneplanen ikke planlægger for eller sætter rammer for konkrete tiltag, som direkte eller indirekte vil kunne medføre negative påvirkninger på bilag IV-arters yngle- eller rasteområder, bilag IV-arteres voksesteder eller vilde fugle og deres levesteder. Konkrete projekter og planer skal i øvrigt vurderes konkret i forhold til potentielle påvirkninger på Natura 2000, bilag IV-arter og vilde fugle, som beskrevet i de foregående tre afsnit.

Miljøvurdering af kommuneplanen

Følgende fremgår af miljørapportens afsnit 2.2, om afgrænsning af miljøvurderingen (s. 15):

Miljøvurderingen gennemføres på et overordnet niveau med en detaljeringsgrad, der svarer til det niveau, planen befinder sig på. Kommuneplanen er en overordnet plan, der udmønter udviklingsstrategien og beskriver, hvorledes Slagelse Kommune skal udvikle sig de næste 12 år. [...]

I forhold til rammeområde 2.4B4 i kommuneplanen fremgår følgende af miljørapporten (s. 54):

Planområdet ligger på landbrugsjord i ekstensiv omdrift med græssende kreaturer. Planområdet drives som en del af et samlet græsningsområde, der ligger i sammenhæng med det naturbeskyttede mose- og engområde Bankes Mose. Området har været i ekstensiv omdrift i ca. 20 år. Planområdet er ca. 7.000 m² stort.

Græsningsområdet er ikke beskyttet mod tilstandsændringer af naturbeskyttelseslovens § 3. Området ligger ikke i Natur 2000-område, ligesom området ikke ligger inden for en fredning. Der er ikke nogen beskyttede sten- og jorddiger inden for området. Der er ikke registreret rødlistede arter, fredede arter eller bilag IV-arter på selve planområdet. Området ligger ikke inden for Naturnetværket eller inden for udpegede potentielle

naturområder. Det er en overordnet vurdering, at arealudlægget ikke har negativ effekt på biologisk mangfoldighed, flora og fauna.

2.3.4. Planklagenævnets vurdering

Den konkrete sag vedrører en kommuneplanramme som udlægger et område på ca. 1,3 ha til boligformål, herunder en ubebygget matrikel på 0,7 ha. På den ubebyggede matrikel kan der ifølge kommuneplanrammen lokalplanlægges for tre nye åben-lave boliger. Rammeområdet ligger ca. 550 m fra Natura 2000-område N116, Centrale Storebælt, som omfatter fuglebeskyttelsesområde F98, Sprogø og Halsskov Rev.

Udpegningsgrundlaget for F98 er dværgterne, fjordterne, havterne, klyde, splitterne og edderfugl.

Planklagenævnet finder, at der ikke er grundlag for at tilsidesætte kommunens vurdering af, at der ikke vil være en væsentlig påvirkning af Natura 2000-området.

Nævnet lægger herved vægt på, at det udlagte rammeområde er af beskeden størrelse og omfang, da området alene omfatter ca. 1,3 ha og muliggør lokalplanlægning for tre nye boliger.

Nævnet bemærker i forlængelse heraf, at den konkrete sag vedrører kommuneplanlægning af en sådan overordnet karakter, at væsentlighedsvurderingen nødvendigvis vil være af en tilsvarende mere overordnet karakter, da de konkrete forhold i relation til det kommende byggeri mv., ikke er fastlagt på tidspunktet for vedtagelse af kommuneplanen. Nævnet bemærker hertil, at der i forbindelse med den konkrete lokalplanlægning for boligområdet vil skulle foretages en nærmere vurdering af den mulige påvirkning af Natura 2000-området.

Planklagenævnet kan på den baggrund ikke give medhold i klagepunktet.

2.4. Påvirkning af bilag IV-arter

2.4.1. Klagerne

Klager 2 anfører, at kommunen er forpligtet til at undersøge om der faktisk findes bilag IV-arter i nærheden af planområdet. I den forbindelse anfører klageren, at der givetvis er bilag IV-arter i en nærliggende mose.

2.4.2. Generelt om bilag IV-arter i forbindelse med miljøvurderinger og planvedtagelser

Der er i habitatdirektivet^[18] fastsat regler om beskyttelse af bestemte dyre- og plantearter (bilag IV-arter). Disse regler gælder også uden for Natura 2000-områderne.

For dyrearter nævnt i habitatdirektivets bilag IV, litra a, er der forbud mod forsætlig forstyrrelse af disse arter, i særdeleshed i perioder, hvor dyrene yngler, udviser yngelpleje, overvintrer eller vandrer, jf. artikel 12, stk. 1, litra b. Der er desuden forbud mod beskadigelse eller ødelæggelse af yngle- eller rasteområder, jf. artikel 12, stk. 1, litra d. Beskyttelsen er generel og vedrører ikke kun særligt udpegede områder. Beskyttelsen omfatter desuden både forsætlig og uforsætlig beskadigelse og ødelæggelse.

Habitatdirektivet er implementeret i dansk ret i flere regelsæt, bl.a. planhabitatbekendtgørelsen fra 2016.^[19]

Det følger af bekendtgørelsens § 7, stk. 2, at et planforslag ikke kan vedtages, hvis gennemførelse af planen kan beskadige eller ødelægge yngle- eller rasteområder i det naturlige udbredelsesområde for de dyrearter, der er optaget i habitatdirektivets bilag IV, litra a. Vurderingen heraf skal fremgå af redegørelsen til planforslaget, jf. § 7, stk. 3 i bekendtgørelsen.

En miljøvurdering skal indeholde oplysninger om bl.a. den sandsynlige væsentlige indvirkning på miljøet, herunder på spørgsmål som den biologiske mangfoldighed, fauna og flora, jf. miljøvurderingslovens § 7, stk. 2, jf. bilag 1, litra f, og en miljøvurdering skal således også indeholde oplysninger herom, hvis gennemførelse af planen kan beskadige eller ødelægge yngle- og rasteområder for bilag IV-arter.

2.4.3. Krav til tilvejebringelsen af oplysninger om bilag IV-arter

Spørgsmålet om, i hvilket omfang der skal foretages en nærmere undersøgelse af, om et område er et naturligt udbredelsesområde for en beskyttet art efter habitatdirektivets bilag IV, er ikke reguleret. Spørgsmålet om, i hvilket omfang en myndighed generelt er forpligtet til at foretage konkrete undersøgelser af bilag IV-arters forekomst og omfanget af disse, er heller ikke reguleret.

En eventuel undersøgelsespligt og det potentielle omfang af denne, afhænger således af lovgivningen om bilag IV-arter og de ulovbestemte forvaltningsretlige principper, herunder officialprincippet (undersøgelsesprincippet), som kommunen skal påse overholdt. Kravene til forvaltningens sagsoplysning angår tilvejebringelsen af et fyldestgørende grundlag for afgørelsen. Kravene til oplysning af faktum kan ikke præciseres generelt og er i vid udstrækning af skønsmæssig karakter.

I sager om vurdering af bilag IV-arter kan der foretages en indledende vurdering (en slags "screening") af, om de konkrete aktiviteter, en plan giver mulighed for, vil kunne beskadige eller ødelægge yngle- og rasteområder. Dette kan ske ud fra en faglig viden om arternes overordnede fordeling, levevis og levesteder. I de situationer, hvor den indledende vurdering viser, at bilag IV-arter kan påvirkes, skal kommunen belyse sagen nærmere for at vurdere, om yngle- og rasteområder bliver beskadiget eller ødelagt eller forskellige livsstadier af bilag IV-planter bliver ødelagt.[20]

Det antages desuden, at jo mere udbredte arterne er, desto større er sandsynligheden for, at der skal tages højde for dem i forbindelse med bl.a. planer. Det drejer sig f.eks. om spidssnudet frø, stor vandsalamander, flere arter af flagermus og odder.[21]

Der kan ikke fastlægges entydige kriterier for omfanget og karakteren af de oplysninger, der er nødvendige. Det afhænger af den konkrete situation. Der kan bl.a. i tilfælde af ældre oplysninger være behov for at vurdere, om oplysningerne skal opdateres for at afgøre, om arten rent faktisk fortsat forekommer i de berørte områder. Der kan ikke fastsættes præcise kriterier for, hvornår oplysninger er for gamle, da arterne er meget forskellige, ligesom den naturlige udvikling (f.eks. tilgroning) af et område kan have betydning for, om en art er til stede.[22]

2.4.4. Tidspunktet for vurderingen af bilag IV-arter

Hensynet til beskyttede arter bør inddrages så tidligt som muligt i beslutningsprocessen, hvor der ansøges om en tilladelse eller lign. eller udarbejdes en plan. Derved vil der i god tid kunne tilvejebringes de nødvendige oplysninger, så evt. konflikter mellem artsbeskyttelsen og en plan kan afværges. Der kan være situationer, hvor den meget konkrete håndtering af bilag IV-arterne kan være vanskelig at vurdere i f.eks. en overordnet planlægning, der skal følges op af efterfølgende konkret sagsbehandling eller detailplanlægning. Kravet om at

vurdere påvirkningen af bilag IV-arter gælder også for disse typer af sager, men det kan være nødvendigt at udskyde den endelige stillingtagen. En helt afgørende forudsætning for at kunne udskyde endelig stillingtagen i disse sager er, at det ikke i selve planlægningsfasen er muligt at vurdere de helt konkrete påvirkningsfaktorer. Det kan f.eks. være tilfældet, hvor der kan gå lang tid mellem plan og realisering, og at de konkrete forhold kan have ændret sig på tilladelsestidspunktet i forhold til planlægningstidspunktet.^[23]

Kendes karakteren og placeringen af et påtænkt anlæg, vil kommunen ofte ikke have grundlag for at udsætte den nærmere vurdering af påvirkningen af de mulige bilag IV-arter.

Kravet om at foretage bilag IV-vurderingen så tidligt som muligt i forbindelse med en miljøvurdering af en plan skal også ses i lyset af, at formålet med en miljøvurdering netop er at sikre, at integrationen af miljøhensyn foretages i forbindelse med udarbejdelse af planen og dermed på et så tidligt tidspunkt, at det er muligt at inddrage (kendte/sandsynlige) miljømæssige aspekter i planens udformning.

2.4.5. Sagens oplysninger vedrørende bilag IV-arter

Følgende fremgår af kommuneplanens retningslinje 9.2, "Internationale beskyttelsesområder", under overskriften "Redegørelse":

En række af særligt sårbare dyre- og plantearter er via habitatdirektivet underlagt en særlig streng beskyttelse. Arterne er opført på habitatdirektivets bilag IV og omtales i det daglige som bilag IV-arter.

[...]

Beskyttelsen gælder for alle livsstadier af de omfattede arter. Arterne er beskyttede både inden for og uden for Natura 2000-områderne. Beskyttelsen betyder, at den myndighed, der planlægger eller giver tilladelse, skal redegøre for konsekvenserne for bilag IV-arterne.

I nogle tilfælde vil en sådan redegørelse kunne medføre, at planer og projekter skal tilpasses. I andre tilfælde kan der blive tale om kompenserende tiltag som f.eks. erstatningsnatur. Endelig vil visse planer og projekter muligvis ikke kunne gennemføres.

Dyrearterne er desuden ydet en generel beskyttelse i naturbeskyttelseslovens § 29a. Det betyder, at både myndigheder og private lodsejere i dagligdagen skal sikre, at de ikke påvirker arterne negativt.

Af miljørapporten fremgår desuden følgende vedrørende kommuneplanramme 2.4B4 (s. 54):

Der er ikke registreret rødlistede arter, fredede arter eller bilag IV-arter på selve planområdet.

2.4.6. Planklagenævnets vurdering

Et flertal på 9 medlemmer (Helle T. Anker (formand), Heidi Bank, Ulf Kjellerup, Thomas Klyver, Flemming D. Larsen, Jonas V. K. Nielsen, Henrik Stjernholm, Helle Søeberg og Flemming Thornæs) finder, at kommunen i den konkrete sag har foretaget en tilstrækkelig vurdering i forhold til forekomsten af bilag IV-arter inden for rammeområde 2.4B4, samt påvirkningen heraf.

Flertallet lægger vægt på, at der efter det oplyste ikke er registreret forekomst af bilag IV-arter inden for selve rammeområdet.

Flertallet bemærker i forlængelse heraf, at kommuneplanrammen ikke er udarbejdet ud fra et konkret projekt med f.eks. angivelse af byggefelter. Der er heller ikke i kommuneplanrammen fastlagt byggefelter. Der er fastlagt en maksimal bebyggelsesprocent, men denne skal beregnes for den enkelte ejendom, og der er ikke fastlagt bestemmelser om det område, hvor ejendommene i givet fald kan udstykkes. Det er således ikke muligt ud fra kommuneplanrammen at afklare, hvor stor en del af rammeområdet, som i givet vil fald vil blive inddraget til byggeri, eller hvor det eller de relevante arealer til bebyggelse vil være.

Flertallet bemærker hertil, at der i forbindelse med den konkrete lokalplanlægning for boligområdet vil skulle foretages en nærmere vurdering af den mulige påvirkning af bilag IV-arter.

Et mindretal på 2 medlemmer (Keld K. Sørensen og Jan Woollhead) finder, at kommunens vurdering af, hvorvidt opførelse af boligbebyggelse inden for rammeområde 2.4B4 kan medføre beskadigelse eller ødelæggelse af yngle- og rasteområder for bilag IV-arter, ikke er tilstrækkelig.

Mindretallet lægger navnlig vægt på, at kommunen i miljørapporten alene har henvist til, at der ikke er registreret bilag IV-arter inden for selve området, og at der således ikke er foretaget en konkret vurdering af, hvilke naturtyper der findes i og omkring området, herunder om disse kan udgøre egnede yngle- og rasteområder mv. i forhold til relevante bilag IV-arters udbredelsesområde.

Mindretallet bemærker i den forbindelse, at kommunen i miljørapporten selv har henvist til, at rammeområdet har været drevet med ekstensiv landbrugsdrift i form af afgræsning i flere årtier, at der ligger § 3-beskyttede søer og naturområder på begge sider af planområdet, og at der på www.arter.dk, bl.a. er registreret forekomst af bilag IV-paddearten spidssnudet frø vest for planområdet.

Mindretallet finder, at kommunen i henhold til planhabitatbekendtgørelsens regler burde have forholdt sig til disse oplysninger ved vurderingen af udlægget af rammeområde 2.4B4.

Der træffes afgørelse i overensstemmelse med flertallets stemmeafgivning.

2.5. Kommunens miljøvurdering i øvrigt

2.5.1. Miljøvurderingsloven generelt

Når en myndighed i medfør af lovgivningen tilvejebringer planer og programmer inden for fysisk planlægning og arealanvendelse, som fastlægger rammerne for fremtidige anlægstilladelser til projekter omfattet af miljøvurderingslovens bilag 1 og 2, skal der efter lovens § 8, stk. 1, nr. 1, udarbejdes en miljøvurdering. Hvis planen fastlægger anvendelsen af mindre områder på lokalt plan eller alene angiver mindre ændringer, skal der kun gennemføres en miljøvurdering, hvis gennemførelsen af planen må antages at få væsentlig indvirkning på miljøet, jf. § 8, stk. 2, nr. 1. Efter miljøvurderingslovens § 8, stk. 1, nr. 3, skal der endvidere udarbejdes en miljøvurdering af andre planer, som i øvrigt fastlægger rammerne for fremtidige anlægstilladelser til projekter, når myndigheden vurderer, at planen kan få væsentlig indvirkning på miljøet. Derudover skal der gennemføres en miljøvurdering, hvis planen medfører krav om en vurdering af virkningen på et internationalt naturbeskyttelsesområde under hensynstagen til områdets bevaringsmålsætning, jf. lovens § 8, stk. 1, nr. 2.

Myndigheden skal snarest muligt gennemføre en miljøvurdering, hvor dette er påkrævet efter § 8, stk. 1, hvilket følger af lovens § 9. Formålet med bestemmelsen er at sikre, at integreringen af miljøhensyn foretages i forbindelse med udarbejdelsen af planen, og dermed på et tidligt tidspunkt i processen, således at der kan tages hensyn til den miljømæssige indvirkning på et tidspunkt, hvor det fortsat er muligt at inddrage de miljømæssige aspekter i planens udformning.

Ved den endelige vedtagelse af en plan skal kommunen bl.a. inddrage miljørapporten, jf. miljøvurderingslovens § 13, stk. 1.

2.5.2. Generelt om indhold af miljørapporten

Formålet med miljøvurderingsloven er at sikre et højt miljøbeskyttelsesniveau og bidrage til integrationen af miljøhensyn under udarbejdelsen og vedtagelsen af planer og programmer, jf. lovens § 1.

En miljørapport skal på baggrund af de oplysninger, der er nævnt i bilag 4, vurdere den sandsynlige væsentlige indvirkning på miljøet af planens gennemførelse og rimelige alternativer under hensyn til planens mål og geografiske anvendelsesområde, jf. § 12, stk. 1. En miljørapport skal som udgangspunkt fokusere på den del af planens gennemførelse, der forventes at få væsentlig indvirkning på miljøet. Alle aspekter af gennemførelsen af planen skal dog undersøges, da de tilsammen kan få væsentlig indvirkning på miljøet.

En miljørapport skal indeholde de oplysninger, som med rimelighed kan forlanges med hensyn til aktuel viden og gængse vurderingsmetoder samt til, hvor detaljeret planen er, hvad den indeholder, og på hvilket trin i et beslutningsforløb planen befinder sig, og hvorvidt bestemte forhold vurderes bedst på et andet trin i det pågældende forløb, jf. lovens § 12, stk. 2.

2.5.3. Kumulativ påvirkning

Klagerne

Klager 2 anfører, at de kumulerede effekter for arealudlægget i kommuneplanrammen ikke er vurderet i miljøvurderingen.

Generelt om kumulativ påvirkning

I en miljørapport skal der bl.a. indgå oplysninger om det indbyrdes forhold mellem de forskellige miljøfaktorer, jf. miljøvurderingslovens bilag 4, litra f, jf. 12, stk. 1.

Planklagenævnets vurdering

Det fremgår af miljørapporten (s. 15), at miljøvurderingen gennemføres på et overordnet niveau med en detaljeringsgrad, som svarer til det overordnede niveau, kommuneplanen befinder sig på. Det kan derfor være nødvendigt at undersøge flere miljøfaktorer på et senere og mere detaljeret planlægningsniveau.

Desuden fremgår det af miljørapporten (s. 17), at det på kommuneplanens overordnede niveau kan være svært at udpege de kumulative effekter, men at de er vurderet i det omfang, som er muligt.

Herudover har kommuneplanrammen beskeden størrelse og omfang med et areal på ca. 0,7 ha og en fremtidig lokalplanlægning for 3 åben-lave boliger.

Planklagenævnet finder på baggrund af ovennævnte, at kommunen har overholdt miljøvurderingslovens minimumskrav til indholdet af en miljørapport i forhold til kumulativ påvirkning, og nævnet kan således ikke give medhold i klagepunktet.

2.6. Inddragelse af offentligheden

2.6.1. Klagerne

Klager 2 anfører, at hele kommuneplanen ikke har været offentligt tilgængelig under den politiske behandling af planen, da kommuneplanens retningslinjer ikke har været fremlagt. Klageren henviser i den forbindelse til Århus-konventionen.^[24]

2.6.2. Generelt om inddragelse af offentligheden

En kommunens vedtagelse af en plan skal ske i overensstemmelse med de retningslinjer, som er fastsat i planlovens kapitel 6.

En kommune kan vedtage et forslag til kommuneplan endeligt, når forslaget har været fremlagt offentligt med en frist på mindst 8 uger, jf. planlovens § 27, stk. 1, 1. pkt., jf. § 24, stk. 3.

Det fremgår af Århus-konventionens art. 7, 1. pkt., at der skal fastsættes passende praktiske og/eller andre foranstaltninger med henblik på offentlighedens deltagelse ved udarbejdelsen af planer og programmer, der vedrører miljøet på en gennemsigtig og retfærdig måde, efter at have stillet de nødvendige oplysninger til rådighed for offentligheden.

2.6.3. Planklagenævnets vurdering

Planklagenævnet konstaterer, at det oprindelige forslag til kommuneplan med tilhørende retningslinjer var fremlagt offentligt i perioden fra den 2. december 2022 til den 24. februar 2023.

De indkomne hørings svar gav anledning til flere ændringer af planforslaget, herunder tilføjelsen af kommuneplanramme 2.4B4, som denne sag vedrører.

På baggrund af disse ændringer blev et opdateret forslag til kommuneplan med tilhørende retningslinjer fremlagt offentligt i perioden fra den 26. maj 2023 til den 21. juni 2023.

Planklagenævnet lægger således til grund, at både det oprindelige kommuneplanforslag og det ændrede planforslag har været fremlagt offentligt i en periode på 8 uger, hvilket er i overensstemmelse med planlovens § 24, stk. 3.

Planklagenævnet bemærker i forlængelse heraf, at det fremgik af offentliggørelsen af det opdaterede planforslag, hvilke ændringer der nærmere var foretaget i forhold til det oprindelige forslag til kommuneplan. Det var således muligt for offentligheden at gøre sig bekendt med ændringerne og baggrunden for disse.

Planklagenævnet finder på baggrund af ovenstående, at kommunens endelige vedtagelse af kommuneplanen er i overensstemmelse med planlovens § 27, stk. 1, 1. pkt., jf. § 24, stk. 3, og nævnet kan således ikke give medhold i klagepunktet.

Planklagenævnet finder desuden som følge af ovenstående, at det som klageren har anført i forhold til Århus-konventionen, ikke kan føre til et andet resultat. Nævnet bemærker hertil, at kravene i konventionens artikel 7, må anses for opfyldt ved overholdelse af planlovens høringsregler.

2.7. Ændringer af planen ved den endelige vedtagelse

2.7.1. Klagerne

Klager 1 anfører,^[25] at det i forbindelse med den endelige vedtagelse af kommuneplanen blev tilføjet til kommuneplanrammens øvrige bestemmelser, at der kan lokalplanlægges for tre boliger på matr.nr. [Matrikelnummer1]. Klager 1 anfører, at kommunen ikke har orienteret ham om denne ændring inden den endelige vedtagelse af kommuneplanen, og at rammebestemmelserne ikke kan vedtages uden en fornyet høring efter planloven.

Planklagenævnet har forstået det som en klage over manglende overholdelse af planlovens § 27, stk. 2, 2. pkt.

2.7.2. Generelt om ændringer af en plan ved endelig vedtagelse

Der kan i forbindelse med den endelige vedtagelse af en plan foretages ændring af det offentliggjorte planforslag, jf. planlovens § 27, stk. 2, 1. pkt. Berører ændringen på væsentlig måde andre myndigheder eller borgere end dem, der ved indsigelse har foranlediget ændringen, kan vedtagelsen af planen ikke ske, før de pågældende har fået lejlighed til at udtale sig, jf. § 27, stk. 2, 2. pkt.

2.7.3. Planklagenævnets vurdering

I den aktuelle sag har kommunen i forbindelse med den endelige vedtagelse af kommuneplanen lavet en tilføjelse til kommuneplanrammens øvrige bestemmelser, så det bl.a. fremgår, at der i en lokalplan for den ubebyggede matrikel i rammeområdet alene kan planlægges for 3 åben-lave boliger, ligesom der i en lokalplan skal indtænkes udsigtskiler og grønne områder.

Et flertal på 10 medlemmer (Helle T. Anker, Heidi Bank, Thomas Klyver, Flemming D. Larsen, Jonas V. K. Nielsen, Henrik Stjernholm, Helle Søeberg, Keld K. Sørensen, Flemming Thornæs og Jan Woollhead) finder, at ændringen berører klager 1, som ejer den ubebyggede matrikel i rammeområdet, på en væsentlig måde, jf. planlovens § 27, stk. 2, 2. pkt.

Flertallet lægger herved vægt på, at ændringen indebærer, at klager 1 alene har mulighed for at opføre tre boliger på ejendommen, og ikke 5-6 boliger som oprindeligt angivet i klagerens høringssvar. På den baggrund er klageren reelt frataget muligheden for at realisere det byggeprojekt, som ligger til grund for klagerens ansøgning om udlæg af arealet til boligformål. Kommunen var derfor forpligtet til at give klageren lejlighed til at udtale sig, inden vedtagelsen af planen.

Flertallet finder, at klageren i den konkrete sag ikke har haft lejlighed til at udtale sig om ændringerne til kommuneplanrammen.

Kommunens endelige vedtagelse af planen er derfor i strid med planlovens § 27, stk. 2, 2. pkt.

Planloven tilsigter særligt bl.a., at offentligheden i videst muligt omfang inddrages i planlægningsarbejdet, jf. lovens formålsbestemmelse i § 1. Inddragelse af konkret væsentligt berørte er tilsvarende af stor betydning.

Flertallet finder derfor, at den manglende høring af klageren er en væsentlig retlig mangel.

Et mindretal på 1 medlem (Ulf Kjellerup) finder, at ændringen ikke berører klager 1 på en væsentlig måde, jf. planlovens § 27, stk. 2, 2. pkt.

Mindretallet lægger herved vægt på, at grundejeren ikke som følge af tilføjelsen er frataget muligheden for at realisere et byggeprojekt inden for rammeområdet, som indeholder opførelse af flere åben-lave boliger med en minimumsgrundstørrelse på 1.200 m².

Kommunen var derfor ikke forpligtet til at give grundejeren lejlighed til at udtale sig, inden vedtagelsen af kommuneplanen.

Der træffes afgørelse i overensstemmelse med flertallets stemmeafgivning.

Planklagenævnet ophæver derfor kommuneplanramme 2.4B4. Nævnet bemærker i forlængelse heraf, at den nærmere fastlæggelse af en kommuneplanrammes konkrete indhold, beror på kommunens skøn. Planklagenævnet har derfor ikke kompetence til alene at ophæve den del af kommuneplanrammens bestemmelser, som blev tilføjet i forbindelse med den endelige vedtagelse af kommuneplanen.

2.8. Kystnærhedszonen

2.8.1. Klagerne

Klager 2 anfører, at arealudlægget ikke er afhængig af en kystnær placering, og at kommunen ikke har angivet en funktionel begrundelse for placeringen. Videre anfører klager 2, at kommunen ikke har redegjort for alternative placeringer.

2.8.2. Regler om kystnærhedszonen

Kystnærhedszonen omfatter kystområderne i ca. 3 km's afstand fra kysten i landzone og sommerhusområder. Kystnærhedszonen er ikke en forbudszone, men der stilles særlige krav til planlægningen i disse områder.

Hensigten med kystbestemmelserne er dels at friholde kystområderne for bebyggelse og anlæg, som ikke er afhængige af kystnærhed, dels at sikre, at nye arealer til byzone og anlæg i landzone placeres i størst mulig afstand fra kystlinjen og fortrinsvis bag eksisterende bebyggelse. Det gælder især for de

åbne kyststrækninger. Kystbestemmelserne skal desuden medvirke til at sikre og udbygge befolkningens adgang til kysterne.

Reglerne om planlægning i kystnærhedszonen fremgår af planlovens § 5 a og § 5 b (generelt om planlægning i kystnærhedszonen), § 11 a, stk. 1, nr. 21, og § 11 e, stk. 1, nr. 11, og stk. 2 (krav til kommuneplanen), § 16, stk. 4 (krav til lokalplaner) og § 29, stk. 2 (indsigelse fra ministeren).

2.8.3. Generelt om begrundelse for planlægning i kystnærhedszonen

Kystnærhedszonen uden for udviklingsområder skal søges friholdt for bebyggelse og anlæg, som ikke er afhængige af kystnærhed, jf. planlovens § 5 a, stk. 1. Der må i kystnærhedszonen kun inddrages nye arealer i byzone og planlægges for anlæg i landzone, såfremt der er en særlig planlægningsmæssig eller funktionel begrundelse for kystnær lokalisering, jf. § 5 b, stk. 1, nr. 1.

Som eksempler på planlægningsmæssige begrundelser nævnes i lovbemærkningerne^[26] boligens lokalisering i forhold til infrastruktur og servicefunktioner, allerede foretagne investeringer i infrastruktur, og tilfælde hvor byvækst ind i landet vil komme i konflikt med klare natur- og landskabsinteresser.

Det fremgår desuden, at en funktionel begrundelse f.eks. kan være, at anlæg har behov for kystnær placering af hensyn til søværts transport, udøvelse af fiskerierhvervet, kølevand, vindforhold og lign.

Endelig fremgår det af lovforarbejderne, at privatøkonomiske interesser, grundejerforhold eller behov for en gunstig beliggenhed ikke i sig selv kan anses for planlægningsmæssige eller funktionelle begrundelser.

Kravene til den særlige planlægningsmæssige eller funktionelle begrundelse skærpes, jo tættere det konkrete område ligger på kysten. Begrundelsen for kystnær lokalisering skal desuden afvejes mod kystnærhedszonens natur- og landskabsinteresser.

Det fremgår endvidere af lovbemærkningerne, at § 5 b pålægger de planlæggende myndigheder at godtgøre behovet for kystnær beliggenhed, herunder i fornødent omfang at belyse mulighederne for placering uden for kystnærhedszonen.

2.8.4. Sagens oplysninger vedrørende kystnærhedszonen

Følgende fremgår af kommuneplanen under overskriften "Redegørelse for udlæg af nyt område til boligformål beliggende i kystnærhedszonen":

Korsør er positivt begunstiget af beliggenheden ved vandet. Men grundet byens geografi er det vanskeligt at udlægge mere byareal, hvorfor udviklingsmulighederne, hvad angår boligudvikling, er begrænsede, og i Kommuneplan 2021 er der begrænsede muligheder for byudvikling af områder til blandt andet åben-lav boliger. Med henblik på at skabe mulighed for, at der i et attraktivt område, hvor der i forvejen er bebyggelse, kan planlægges for nye boliger, i respekt med omgivelserne og de beskyttelseshensyn, der skal tages, udlægges et område ved [Vej2] til åben-lav boligbebyggelse. Udlægget kan betragtes som en slags huludfyldning vest for Stibjergvest mellem eksisterende parceller. Boligudlægget er i overensstemmelse med princippet om at udbygge byen inde fra og ud og i tilknytning til eksisterende bysamfund i form af parcelhuskvarter lige vest for området.

Herudover fremgår følgende af miljørapporten under overskriften "Miljøvurdering – nye arealudlæg" (s. 51):

På grund af Korsørs beliggenhed omkranset af vand og underlagt omfattende kultur- og naturfredninger, er der begrænsede udstykningsmuligheder. Byen er siden 90'erne vokset mod nord med etablering af Musholmparken og Højbjergparken. Da der gennem de seneste par år har været en stigende efterspørgsel på nye familieboliger i Korsør, er disse områder nu tæt på udbygget. Der forventes en fortsat efterspørgsel på grunde til boliger i planperioden, hvorfor det er afgørende, at der tilvejebringes nye udstykningsmuligheder i Korsør. En udvidelse af de eksisterende boligområder er en naturlig vækstmulighed, med stations- og motorvejsnær beliggenhed. Området udgør en slags huludfyldning vest for Stibjergvest mellem eksisterende parceller og tænkes anvendt til åben-lav boligbebyggelse.

I et hørings svar indgivet under klagesagen har kommunen bl.a. anført følgende:

Korsør/Halsskov, herunder [Vej1] og Højbjergparken samt store dele af det omkringliggende åbne land er omfattet af kystnærhedszonen. Det er således ikke muligt at udlægge nye områder til byudvikling i Korsør/Halsskov uden for kystnærhedszonen.

Plan- og Landdistriktsstyrelsen fører tilsyn med den kommunale planlægning i forhold til de nationale interesser. I forbindelse med den offentlige høring af Kommuneplan 2022 har Plan- og Landdistriktsstyrelsen ikke fremsendt bemærkninger til arealudlægget, rammeområde 2.4B4, beliggende inden for kystnærhedszonen.

Huludfyldning og planlægning inde fra og ud

Rammeområde 2.4B4 rummer i dag 4 eksisterende boliger med et restareal mellem den nordlige og sydlige boligbebyggelse. I forhold til kystnærhedszonen ligger restarealet dermed bag ved og imellem eksisterende boligbebyggelse og vil i samspil med det eksisterende boligområde ved [Vej1] udgøre et samlet boligområde.

Udlægget betragtes som huludfyldning vest for [Vej2] mellem eksisterende parceller og tænkes anvendt til åben-lav boligbebyggelse. Boligudlægget, som er meget begrænset, er i overensstemmelse med princippet om at udbygge byen inde fra og ud og i tilknytning til eksisterende bysamfund i form af parcelhuskvarter lige vest for området. Rammeområdet er således knyttet op på eksisterende infrastruktur og bystruktur i byzone indenfor kystnærhedszonen og fremstår således ikke som et åbent og uberørt kystområde.

Behov for nye udstykningsmuligheder i planperioden

På grund af Korsørs beliggenhed omkranset af vand og underlagt omfattende kultur- og naturfredninger er der begrænsede udstykningsmuligheder. Byen er siden 90'erne vokset mod nord med etablering af Musholmparken og Højbjergparken. Da der gennem de seneste par år har været en stigende efterspørgsel på nye familieboliger i Korsør, er disse områder nu tæt på at være udbygget.

Der forventes en fortsat efterspørgsel på grunde til boliger i planperioden, hvorfor det er afgørende, at der tilvejebringes nye udstykningsmuligheder i Korsør. I den tidligere Kommuneplan 2021 var der begrænsede muligheder for byudvikling af områder til blandt andet åben-lav boliger i Korsør. For at imødekomme den fortsatte efterspørgsel på boliggrunde er en udvidelse af de eksisterende boligområder en naturlig vækstmulighed med stations- og motorvejsnær beliggenhed. Udlæg af rammeområde 2.4B4 følger dette princip og vurderes at kunne imødekomme efterspørgslen på boliggrunde i Korsør uden at tilsidesætte andre beskyttelseshensyn.

2.8.5. Planklagenævnets vurdering vedrørende den planlægningsmæssige begrundelse

Et flertal på 6 medlemmer (Helle T. Anker, Heidi Bank, Flemming D. Larsen, Jonas V. K. Nielsen, Henrik Stjernholm og Flemming Thornæs) finder, at kommunen har godtgjort, at der er den fornødne særlige planlægningsmæssige begrundelse for kystnær lokalisering af arealudlægget til boligformål, jf. planlovens § 5 b, stk. 1, nr. 1.

Flertallet lægger navnlig vægt på, at rammeområdet er af begrænset størrelse, og at kommuneplanrammens bestemmelser alene giver mulighed for etablering af tre nye boliger. Flertallet lægger desuden vægt på, at det ubebyggede areal i det væsentligste ligger bag ved og imellem eksisterende boligbebyggelse, og at der således er tale om huludfyldning.

Hertil kommer, at rammeområdet er placeret i et område uden særlige beskyttelsesinteresser, i tilknytning til eksisterende bymæssig bebyggelse med tilhørende infrastruktur, herunder jernbanen og motorvejen.

Et mindretal på 5 medlemmer (Ulf Kjellerup, Thomas Klyver, Helle Søeberg, Keld K. Sørensen og Jan Woollhead) finder, at kommunen ikke har godtgjort, at der er den fornødne særlige planlægningsmæssige eller funktionelle begrundelse for kystnær lokalisering af arealudlægget til boligformål, jf. planlovens § 5 b, stk. 1, nr. 1.

Mindretallet lægger navnlig vægt på, at kommuneplanrammen muliggør lokalplanlægning for nye boliger kun ca. 300 m fra kysten. Mindretallet bemærker i forlængelse heraf, at kravene til begrundelsen skærpes, jo tættere det konkrete område ligger på kysten.

Mindretallet bemærker, at det forhold, at der er tale om udstykninger i et attraktivt område ikke i sig selv er en tilstrækkelig begrundelse for en kystnær placering, jf. planlovens § 5 b, stk. 1, nr. 1. Området er desuden kun delvist placeret bag eksisterende byggeri.

Videre bemærker mindretallet, at det forhold, at Korsørs geografi gør det vanskeligt at udlægge mere byareal, ikke indebærer, at der ikke kan findes egnede byudviklingsarealer, der ligger mindre kystnært. Boligområdets begrænsede størrelse på ca. 0,7 ha med mulighed for op til tre boliger kan heller ikke føre til, at kravene til den planlægningsmæssige begrundelse mindskes. Det taler snarere for, at det vil være muligt at finde en egnet placering i større afstand fra kysten end det pågældende område. Kommunen ses ikke konkret at have vurderet muligheden for en mindre kystnær placering.

Mindretallet bemærker i øvrigt, at det forhold, at Plan- og Landdistriktsstyrelsen ikke har gjort indsigelser mod den kystnære lokalisering, ikke er af betydning for vurderingen af, hvorvidt der foreligger den fornødne særlige planlægningsmæssige begrundelse.

Der træffes afgørelse i overensstemmelse med flertallets stemmeafgivning.

Planklagenævnet kan således ikke give medhold i klagepunktet.

2.9. Uoverensstemmelse i kommuneplangrundlaget

2.9.1. Klagerne

Klager 1 anfører, at kommuneplanrammens bestemmelse om, at der kan planlægges for tre boliger på matr.nr. [Matrikelnummer1], er i strid med kommentarerne i hvidbogen. Klageren har videre anført, at bestemmelsen er i strid med resten af kommuneplanrammens bestemmelser, hvorfor hele kommuneplanrammen er selvmodsigende og uklar.

Klager 2 anfører, at kommuneplanrammen går imod både kommuneplanens bæredygtighedsstrategi og retningslinjer om fiskeri.

2.9.2. Generelt om uoverensstemmelse i kommuneplangrundlaget

En kommuneplan indeholder dels en hovedstruktur, som angiver de overordnede mål for udviklingen og arealanvendelsen i kommunen, jf. planlovens § 11, stk. 2, nr. 1, dels retningslinjer for arealanvendelsen m.v., jf. planlovens § 11, stk. 2, nr. 2, og dels rammer for lokalplanernes indhold for de enkelte dele af kommunen, jf. § 11, stk. 2, nr. 3.

En lokalplan må hverken være i strid med kommuneplanens hovedstruktur, retningslinjer eller rammebestemmelser, jf. planlovens § 13, stk. 1, nr. 1. Dette er en del af planlovens rammestyringsprincip, der indebærer, at den mere detaljerede planlægning er begrænset af den overordnede planlægning.

Kommuneplaner er ofte meget omfattende, og det forekommer, at der ikke er (fuld) overensstemmelse mellem de enkelte dele af kommuneplanen. Rammestyringsprincippet efter planloven gælder imidlertid ikke internt i en kommuneplan, og der er således ikke et egentligt retligt hierarki mellem de forskellige dele af kommuneplanen.

Det forhold, at dele af en kommuneplan muligvis strider mod andre dele af kommuneplanen, påvirker generelt ikke kommuneplanens eller de pågældende deles gyldighed. Kommunen har tvært imod mulighed for at ændre tidligere kommuneplanlægning med et kommuneplantillæg.

Uoverensstemmelser kan dog f.eks. have betydning i forhold til, hvilke lokalplanbestemmelser der efterfølgende vil kunne vedtages, jf. planlovens § 13, stk. 1, nr. 1. Vedtager kommunen efterfølgende en lokalplan, vil denne kunne påklages til Planklagenævnet, for så vidt angår retlige spørgsmål. Herunder kan det påklages, om lokalplanen er i overensstemmelse med kommuneplanen. Dette vil i så fald bero på en konkret fortolkning af den konkrete lokalplan i forhold til de tilsyneladende uoverensstemmende dele af kommuneplangrundlaget.

I den konkrete sag er der ikke klaget over en lokalplanvedtagelse eller en anden afgørelse, hvor fortolkningen af kommuneplanen har betydning. Planklagenævnet tager derfor ikke stilling til spørgsmålet om en mulig intern uoverensstemmelse i kommuneplanen.

Planklagenævnet henleder dog opmærksomheden på, at det i forbindelse med en vurdering efter § 13, stk. 1, nr. 1, skal være muligt ud fra kommuneplanen at udlede konkrete krav til lokalplanlægningen. Mere overordnede målsætninger, som ikke vedrører det konkrete område, vil således ikke nødvendigvis være til hinder for en lokalplanlægning for området, der i øvrigt er i overensstemmelse med konkrete rammebestemmelser for området.

2.10. Hjemmel til at vedtage kommuneplanen

2.10.1. Klagerne

Klager 1 anfører, at kommuneplanrammens bestemmelse om, at der alene kan planlægges for tre boliger på den ubebyggede matrikel, savner den præcision, der er påkrævet i henhold i planlovens § 11 b. Klageren anfører tillige, at bestemmelsen er i strid med kommunens kompetence efter planlovens § 11 b.

2.10.2. Generelt om vedtagelse af en kommuneplan

Kommuneplanlægning er reguleret i planlovens kapitel 4.

Det fremgår af planlovens § 11, stk. 1, at der for hver kommune skal foreligge en kommuneplan. Kommuneplanen skal omfatte en periode på 12 år.

Kommuneplanen fastlægger på grundlag af en samlet vurdering af udviklingen i kommunen en hovedstruktur, som angiver de overordnede mål for udviklingen og arealanvendelsen i kommune (nr. 1), retningslinjer for arealanvendelsen m.v., jf. § 11 a, stk. 1 (nr. 2), og rammer for lokalplanernes indhold for de enkelte dele af kommunen, jf. § 11 b (nr. 3), jf. planlovens § 11, stk. 2.

Rammerne udgør således et supplement til og en uddybning af hovedstrukturens bestemmelser og planlægningsovervejelser. De skal udgøre et fyldestgørende grundlag for vurderingen af, om indholdet i en lokalplan er i overensstemmelse med kommuneplanen. Rammerne skal derfor være så præcise med hensyn til angivelse af anvendelse, bebyggelsens art og omfang m.v. samt enkeltområdernes geografiske afgrænsning, at denne vurdering kan finde sted. Samtidig må der dog være en sådan fleksibilitet i rammerne, at der er mulighed for variationer ved fastlæggelse af konkrete bestemmelser i lokalplanerne, samt at lokalplanlægningen ikke medfører unødvendige tillæg til kommuneplanen.^[27]

Der tilkommer kommunen et meget vidt planlægningsmæssigt skøn i forhold til indholdet af kommuneplaner. Dette skøn kan ikke efterprøves af Planklagenævnet. Nævnet kan herunder ikke efterprøve, om planlægningen er hensigtsmæssig eller rimelig. Nævnet kan prøve, om kommuneplanen varetager relevante planlægningsmæssige hensyn og ikke usaglige hensyn. Det forhold, at kommuneplanen er udtryk for en afvejning af hensyn, som klageren ikke er enig i, er imidlertid ikke i sig selv et udtryk for, at der er inddraget usaglige hensyn.

2.10.3. Planklagenævnets vurdering

Planklagenævnet bemærker indledningsvist, at den i planlovens § 11, stk. 1, angivne opdeling af kommuneplanen, blot er én måde at disponere kommuneplanen på, og at kommunerne frit kan disponere på anden måde. De retningslinjer, rammer og dertilhørende kort, der fastsættes i kommuneplanen skal imidlertid være så præcise, at der ikke kan være tvivl om indholdet, således at de kan danne grundlag for lokalplanlægning.

Planlovens kapitel 4 indeholder desuden ikke en udtømmende opregning af, hvad en kommuneplan kan indeholde.

Planklagenævnet finder, at kommuneplanrammens bestemmelse om, at der på matr.nr. [Matrikelnummer1], kan lokalplanlægges for tre åben-lave boliger, ikke er i strid med planlovens § 11 b. Nævnet lægger navnlig vægt på, at rammebestemmelsen fortsat har en sådan fleksibilitet, at der er mulighed for variationer ved fastlæggelse af konkrete bestemmelser i en fremtidig lokalplan. Hertil kommer, at tilføjelsen om maksimalt tre boliger er tilstrækkelig præcis med hensyn til angivelse af anvendelse samt bebyggelsens art og omfang.

På den baggrund kan Planklagenævnet ikke give medhold i klagepunktet.

2.11. Udlæg af arealer til byzone

2.11.1. Klagerne

Klager 2 anfører, at kommunen ikke har redegjort for behovet for boliger inden for rammeområdet. I den forbindelse anfører klageren, at byggegrunde i området ikke kan sælges til markedspris.

Planklagenævnet har forstået dette som en klage over, at planlovens regler om byvækst ikke er overholdt.

2.11.2. Generelt om udlæg af arealer til byzone

Kommuneplanen skal indeholde retningslinjer for udlægning af arealer til byzone, jf. planlovens § 11 a, stk. 1, nr. 1.

Kommunen kan i den forbindelse udlægge nye arealer til byzone for at dække det forventede behov for byvækst i en periode på 12 år, jf. planlovens § 11 a, stk. 7.

Planlovens § 11 a, stk. 7, medfører, at en kommune kan udlægge nye arealer til byzone, hvis der kan redegøres for, at rummeligheden i den gældende kommuneplan ikke er tilstrækkelig til den forventede fysiske udvikling i de kommende 12 år. Strukturelle forandringer eller nyt strategisk fokus siden vedtagelsen af den seneste kommuneplan kan give anledning til, at en kommune ønsker at udlægge nye arealer til byvækst.^[28]

En forøgelse af de samlede arealer til byvækst i kommunen forudsætter således en redegørelse efter § 11 a, stk. 7.

Redegørelsen for behovet for inddragelse af nye arealer til byvækst skal ske i overensstemmelse med den metode, som fremgår af bilag 1 til bekendtgørelsen om planlægning af byvækst.^[29] Opgørelsen skal skelne mellem boliger og erhverv. Behovsopgørelsen skal offentliggøres som en del af kommuneplanen.

Såfremt den eksisterende rummelighed er stor nok, men ikke indeholder alle de ønskede arealer til byvækst i den kommende planperiode, har kommunen efter § 11 a, stk. 6, mulighed for at omfordele arealer, dvs. lægge nye arealer ind i kommuneplanen mod at udtage andre arealer af omtrent samme størrelse, således at den samlede rummelighed ikke øges væsentligt.

2.11.3. Planklagenævnets vurdering

Med vedtagelsen af kommuneplanen bliver rammeområde 2.4B4 udlagt til et nyt boligområde i byzone.

Ud fra sagens oplysninger lægger Planklagenævnet til grund, at der ikke i forbindelse med vedtagelsen af kommuneplanen er sket omfordeling af eksisterende udlagte arealer til byvækst, jf. planlovens § 11 a, stk. 6.

Vedtagelsen af kommuneplanen med rammeområde 2.4B4, som medfører udlæg af et nyt areal til fremtidig byzone, kan derfor som udgangspunkt alene ske på baggrund af en behovsopgørelse, jf. bekendtgørelsen om planlægning af byvækst.

I et hørings svar indgivet under klagesagen har kommunen bl.a. henvist til, at der ifølge trin 3 i bekendtgørelsen om planlægning af byvækst, kan udlægges mindre arealer til byvækst som afrunding af eksempelvis en ujævn bykant, uden der skal ske en omfordeling af arealer og uden kommunen skal dokumentere behovet ved hjælp af metoden beskrevet i bekendtgørelsen. Det er kommunens vurdering, at rammeområde 2.4B4 falder ind under undtagelsen i trin 3, da der er tale om et mindre areal, som afrunder bykanten. Kommunen anfører med henvisning til rammeområdets placering, at der er tale om huludfyldning.

Planklagenævnet finder, at det konkrete udlæg af areal til byvækst i kommuneplanramme 2.4B4, ikke er i strid med planlovens § 11 a, stk. 6 og 7.

Nævnet lægger navnlig vægt på, at kommuneplanrammen udlægger et mindre areal på samlet 1,3 ha til byvækst, hvoraf der alene kan opføres ny boligbebyggelse i form af tre åben-lave boliger på en ubebygget matrikel inden for området på 0,7 ha. Desuden lægger nævnet vægt på, at området ligger imellem og i forlængelse af eksisterende boligbebyggelse, hvorfor der efter nævnets opfattelse er tale om afrunding af den eksisterende bykant.

Planklagenævnet kan således ikke give medhold i klagepunktet.

2.12. Berettigede forventninger og bindende forhåndstilsagn

2.12.1. Klagerne

Klager 2 anfører, at de tidligere forudsætninger for grundejerforeningens medlemmer ændres med kommuneplanrammen. Klageren anfører tillige, at da grundene oprindeligt blev købt, fremgik det af kommunens

administrationsgrundlag, at kommunen altid ville give afslag på opførelse af enkeltliggende enfamiliehuse i det åbne land, hvilket kommunen nu ignorerer. Videre anfører klageren, at kommuneplanrammen er et stort tillidsbrud over for de eksisterende beboere som følge af tidligere forpligtende og begunstigende forvaltningsakter.

2.12.2. Generelt om berettigede forventninger og lokalplanret

En kommunes tidligere tilkendegivelser, særlige omstændigheder eller passivitet kan i særlige tilfælde skabe sådanne berettigede forventninger hos ejeren, at det kan begrunde f.eks. en dispensation fra en lokalplan. De berettigede forventninger skal dog afvejes over for almindelige retshåndhævelsessyn.

Efter planlovens § 13, stk. 1, kan en kommune til enhver tid beslutte at tilvejebringe planforslag i overensstemmelse med de procedurer, som er fastsat i planlovens kapitel 6, når det er planlægningsmæssigt relevant (lokalplanretten), og såfremt indholdet i øvrigt er i overensstemmelse med reglerne i planloven.

Tilvejebringelsen af et ændret plangrundlag kan bl.a. ske ud fra et ønske om at erstatte tidligere planer med et nyt plangrundlag og dermed skabe andre udviklingsmuligheder i en kommune.

Generelt gælder, at borgere og andre ikke kan have berettigede forventninger om, at plangrundlaget for et givent område ikke vil blive ændret, idet kommunen har ret til at gøre dette.

2.12.3. Planklagenævnets vurdering

Planklagenævnet finder, at kommunen ikke er afskåret fra at vedtage kommuneplanramme 2.4B4 på baggrund af berettigede forventninger hos klageren.

Nævnet lægger herved vægt på, at en kommune har ret til at ændre planlægningen for et område, hvis kommunen finder det hensigtsmæssigt, og planlægningen i øvrigt er i overensstemmelse med planlovens regler.

Nævnet bemærker, at bestemmelser i en kommuneplan – i modsætning til bestemmelser i en lokalplan eller byplanvedtægt – ikke er umiddelbart bindende over for borgere/bygherrer. Kommuneplanens bestemmelser skal som

udgangspunkt alene danne grundlag for lokalplanlægningen, der ikke må være i strid med kommuneplanen, jf. planlovens § 13, stk. 1, nr. 1.

Planklagenævnet kan på den baggrund ikke give medhold i klagepunktet.

2.13. Lighedsgrundsætningen

2.13.1. Klagerne

Klager 2 anfører, at kommunen har tilsidesat forvaltningsretten. I den forbindelse har klageren henvist til et høringssvar, hvoraf det fremgår, at det forhold, at kommuneplanrammen overfører planområdet fra landzone til byzone, udgør forskelsbehandling i forhold til øvrige beboere i området, som er bosiddende i landzone.

2.13.2. Generelt om lighedsgrundsætningen i forbindelse med planvedtagelser

Der tilkommer kommunerne et særdeles vidt skøn i forhold til det nærmere indhold af kommuneplanrammer, så længe indholdet i øvrigt er i overensstemmelse med planlovens regler herom, herunder navnlig planlovens § 11 b. Borgere og andre har ikke et retskrav efter hverken planloven eller lighedsgrundsætningen på en bestemt planlægning for et område. Planklagenævnet har ikke kompetence til at efterprøve kommunens skøn.

En kommune er således ikke som følge af lighedsgrundsætningen afskåret fra at vedtage planer, som overfører et afgrænset område til byzone, selvom et tilsvarende område i nærheden ikke overføres. Formålet med planlægning er netop ofte at udlægge områder i kommunen til forskellige anvendelser m.v., uanset om områderne eventuelt ligner hinanden.

2.13.3. Planklagenævnets vurdering

Planklagenævnet finder, at der ikke er grundlag for at fastslå, at kommunen med vedtagelsen af kommuneplanrammen har tilsidesat lighedsgrundsætningen.

Nævnet lægger herved vægt på, at lighedsgrundsætningen ikke er til hinder for, at en kommune i en kommuneplanramme beslutter at ændre områdets fremtidige zonestatus fra landzone til byzone, selvom der ligger andre boliger omkring rammeområdet, som forbliver i landzone.

Nævnet bemærker, at det følger af planlovens § 11 b, stk. 1, nr. 12, at en kommune i en kommuneplan kan fastsætte bestemmelser om overførsel af arealer til byzone eller sommerhusområder.

Planklagenævnet kan på den baggrund ikke give medhold i klagepunktet.

2.14. Planlægningsmæssig begrundelse og usaglige hensyn

2.14.1. Klagerne

Klager 1 anfører, at ændringen af kommuneplanrammen ikke har en saglig planlægningsmæssig begrundelse. Klageren anfører, at formålet har været at tilfredsstille indsigelserne imod kommuneplanrammen, og i den forbindelse bevare naboernes udsigt, hvilket er usagligt.

Klager 2 anfører desuden, at bygherren opnår en betydelig økonomisk gevinst ved kommuneplanrammen.

2.14.2. Generelt om planlægningsmæssig begrundelse og usaglige hensyn

En kommune kan beslutte at tilvejebringe kommuneplaner i overensstemmelse med de procedurer, som er fastsat i planlovens kapitel 6, såfremt indholdet i øvrigt er i overensstemmelse med reglerne i planloven, og såfremt der er en planlægningsmæssig relevant begrundelse for planlægningen.

Planlægningen må således ikke være baseret på usaglige hensyn. Rent økonomiske hensyn er ikke et planlægningsmæssigt relevant hensyn. En eventuel usaglighed vil typisk bestå i, at kommunen udarbejder planer alene af hensyn til kommunens egne økonomiske interesser.

At en grundejer eller bygherre har en økonomisk interesse i vedtagelsen af en kommuneplanramme, er imidlertid helt sædvanligt og ikke noget, der i sig selv er i strid med planloven. Det afgørende er således, om kommunen har en planlægningsmæssig relevant grund til at vedtage kommuneplanrammen.

I forhold til vedtagelse af planer tilkommer der kommunen et meget vidt planlægningsmæssigt skøn i forhold til indholdet. Dette skøn kan ikke efterprøves af Planklagenævnet. Nævnet kan herunder ikke efterprøve, om planlægningen er hensigtsmæssig eller rimelig. Nævnet kan prøve, om

planlægningen er i overensstemmelse med f.eks. planlovens § 15, § 15 a og § 15 b. Nævnet kan desuden prøve, om planen varetager planmæssige hensyn og ikke usaglige hensyn. Det forhold, at planen er udtryk for en afvejning af hensyn, som klageren ikke er enig i, er imidlertid ikke i sig selv et udtryk for, at der er inddraget usaglige hensyn.

2.14.3. Planklagenævnets vurdering

Følgende fremgår af redegørelsen for kommuneplanrammen:

Med henblik på at skabe mulighed for, at der i et attraktivt område, hvor der i forvejen er bebyggelse, kan planlægges for nye boliger, i respekt med omgivelserne og de beskyttelseshensyn, der skal tages, udlægges et område ved [Vej2] til åben-lav boligbebyggelse.

Planklagenævnet finder, at det forhold, at kommunen ønsker at planlægge for nye boliger i et attraktivt område med respekt for omgivelserne, udgør en saglig og planlægningsmæssig relevant begrundelse for ændringen af kommuneplanrammen.

Planklagenævnet finder på baggrund af sagens oplysninger desuden, at der ikke er grundlag for at antage, at kommunen har varetaget usaglige hensyn ved vedtagelsen af kommuneplanrammen, herunder i forbindelse med tilføjelsen i den endeligt vedtagne kommuneplan.

Nævnet lægger herved vægt på, at det fremgår af korrespondancen mellem kommunen og en nabo til rammeområdet, at Teknik-, Plan- og Landdistriktsudvalget har taget stilling til de under høringsperioden indkomne indsigelser ved at tilføje bestemmelsen om, at der kan planlægges for tre boliger i en lokalplan for matriklen. Nævnet bemærker i forlængelse heraf, at det forhold, at kommunen har foretaget en afvejning af hensyn i forhold til de parter, der berøres af kommuneplanrammens indhold, ikke i sig selv er udtryk for, at kommunen har inddraget usaglige hensyn ved udarbejdelse af kommuneplanrammen.

Særligt i forhold til det af klager 2 anførte, bemærker nævnet, at det er helt sædvanligt, at en byherre har økonomiske interesser i vedtagelsen af en plan, og at dette i sig selv ikke er udtryk for, at kommunen har varetaget usaglige hensyn.

Planklagenævnet kan derfor ikke give medhold i klagepunktet.

2.15. Ekspropriativ karakter af kommuneplanen

2.15.1. Klagerne

Klager 1 anfører, at rammebestemmelsens substantielle indhold er udtryk for arealudlæg af et område til offentligt formål, som alene kan gennemføres efter planlovens bestemmelser om ekspropriation.

2.15.2. Generelt om ekspropriation

Kommuneplanlægning udgør erstatningsfri regulering. Bestemmelserne i en kommuneplan er – i modsætning til bestemmelser i en lokalplan eller byplanvedtægt – ikke umiddelbart bindende over for borgere/bygherrer. Kommuneplanens rammebestemmelser skal som udgangspunkt alene danne grundlag for lokalplanlægningen, der ikke må være i strid med kommuneplanen, jf. planlovens § 13, stk. 1, nr. 1.

Lokalplanlægning er som udgangspunkt erstatningsfri regulering. En lokalplan kan dog i helt særlige tilfælde have karakter af ekspropriation, f.eks. hvis en lokalplanbestemmelse medfører en sådan særligt intens og konkret indskrænkning i rådigheden, at den konkret afskærer grundejeren fra en økonomisk rimelig udnyttelse af sin ejendom.^[30]

2.15.3. Planklagenævnets vurdering

Planklagenævnet finder, at bestemmelsen i kommuneplanrammen i den konkrete sag ikke har ekspropriativ karakter. Nævnet finder således, at bestemmelsen i kommuneplanrammen ikke udgør en sådan intens og konkret indskrænkning i klagerens rådighed over ejendommen, at dette udgør et ekspropriativt indgreb. Nævnet bemærker i forlængelse heraf, at bestemmelsen i kommuneplanrammen ikke begrænser den eksisterende lovlige anvendelse af klagerens ejendom. Nævnet lægger endvidere vægt på, at kommunen har haft hjemmel til at vedtage bestemmelsen, jf. afsnit 2.10.3.

Planklagenævnet kan på den baggrund ikke give medhold i klagepunktet.

Såfremt kommunen senere træffer afgørelse om vedtagelse af en lokalplan om bebyggelse på matr.nr. [Matrikelnummer1], vil afgørelsen kunne påklages til Planklagenævnet. Der er ikke hermed taget stilling til, om nævnet kan behandle en eventuel klage.

2.16. Forhold, som ikke behandles

Økonomisk tab

Klager 2 har anført, at kommuneplanrammen vil medføre, at andre grundejere i området vil miste deres havudsigt og dermed en stor del af deres ejendommers herlighedsværdi, uden en kompensation. Det er ligeledes anført, at et økonomisk tab vil være uundgåeligt.

Uenighed i planers indhold eller hensigtsmæssighed er ikke et retligt spørgsmål, som Planklagenævnet kan tage stilling til. De konkrete klagepunkter vedrører lokalplanens hensigtsmæssighed i forhold til klagerens interesser, og Planklagenævnet har derfor ikke kompetence til at behandle dette spørgsmål.

Planklagenævnet har heller ikke kompetence til at tage stilling til erstatningsretlige spørgsmål.

Hævd

Klager 2 har anført, at beboerne vest for rammeområdet har vundet hævd på den aktuelle havudsigt mod nordøst.

Spørgsmålet omkring hævd vedrører ikke retlige forhold efter planloven, men er et privatretligt spørgsmål, der må søges løst ved privatretligt søgsmål. Planklagenævnet har således ikke kompetence til at behandle dette spørgsmål.

Skovbyggelinjer

Klager 2 har henvist til en række forhold vedrørende skovbyggelinjer.

Planloven eller miljøvurderingsloven regulerer ikke i sig selv naturbeskyttelsesforhold, herunder spørgsmål om f.eks. overholdelse af skovbyggelinjer. Reglerne om skovbyggelinjer fremgår af naturbeskyttelseslovens § 17 om beskyttelsens omfang, § 65 om kommunens dispensationsadgang og § 69 om miljø- og fødevareministerens reduktionsadgang.[31]

Der er ikke i forbindelse med planen truffet en afgørelse vedrørende skovbyggelinjer, og planloven eller miljøvurderingsloven indebærer heller ikke en pligt til, at der træffes en sådan afgørelse i forbindelse med en vedtagelse af en plan. Planklagenævnet har desuden ikke kompetence til at tage stilling til en sådan afgørelse. Nævnet kan derfor ikke tage stilling til, om der skal eller kan gives en dispensation fra skovbyggelinjen i den konkrete sag. Dette spørgsmål henhører under Miljø- og Fødevareklagenævnets kompetence.

Ministerafgørelse, FN's verdensmål og EU's biodiversitetsmålsætning

Klager 2 har anført, at arealudlægget i kommuneplanrammen ikke indgår i et konkret løsningsforslag omtalt i et notat fra Miljøministeriet af 24. august 1993. Det er ligeledes anført, at kommunen hverken overholder EU's 2020-biodiversitetsmålsætning eller FN's verdensmål, som kommunen har tilsluttet sig.

Spørgsmålet omkring ministernotatet samt overholdelse af kommunens bæredygtighedsstrategi, EU's biodiversitetsmålsætning og FN's verdensmål, vedrører ikke retlige forhold efter planloven eller miljøvurderingsloven. Planklagenævnet har derfor ikke kompetence til at behandle disse spørgsmål.

Andre lokalplaner

Klager 2 har anført, at det er ukendt, om der er givet dispensationer i forhold til skovbyggelinjen i forbindelse med andre lokalplaner for områder omkring rammeområdet, og at disse lokalplaner ikke er blevet miljøvurderet.

Dette vedrører ikke den afgørelse, der er klaget over, det vil sige kommunens afgørelse om endelig vedtagelse af kommuneplan 2022-2034 med tilhørende miljørapport. Planklagenævnet kan alene tage stilling til forhold, der er omfattet af den afgørelse, der er klaget over, og nævnet kan derfor ikke behandle klagepunktet.

3. Afsluttende bemærkninger

Planklagenævnet ophæver kommuneplanramme 2.4B4, da kommunen ikke har overholdt planlovens § 27, stk. 2, 2. pkt.

Afgørelsen er truffet af nævnet, jf. § 3 a i lov om Planklagenævnet.^[32]

Planklagenævnets afgørelse er endelig og kan ikke indbringes for anden administrativ myndighed, jf. § 3, stk. 3, i lov om Planklagenævnet. Eventuel retssag til prøvelse af afgørelsen skal være anlagt inden 6 måneder, jf. § 3, stk. 4, i lov om Planklagenævnet.

De indbetalte klagegebyrer tilbagebetales. Beløbet vil blive overført til indbetalernes NemKonto inden for ca. en måned.

[1] Planerne kan søges frem på plandata.dk: <http://kort.plandata.dk/searchlist/#/>.

[2] I henholdsvis sagsnr. 24/00165 og 24/02773, klagenr. 1053704 og 1058425.

[3] Bekendtgørelse af lov om miljøvurdering af planer og programmer og af konkrete projekter (VVM), jf. lovbekendtgørelse nr. 4 af 3. januar 2023.

[4] Bekendtgørelse af lov om planlægning, jf. lovbekendtgørelse nr. 572 af 29. maj 2024.

[5] Derudover er erhvervsministeren klageberettiget.

[6] Sagsnr. 24/00165, klagenr. 1053704.

[7] Oprindeligt Rådets direktiv 79/409/EØF af 2. april 1979 om beskyttelse af vilde fugle. Det oprindelige direktiv og senere ændringer er nu kodificeret i Europa-Parlamentet og Rådets direktiv 2009/147/EF af 30. november 2009 om beskyttelse af vilde fugle.

[8] Rådets direktiv 92/43/EØF af 21. maj 1992 om bevaring af naturtyper samt vilde dyr og planter.

[9] Bekendtgørelse nr. 1383 af 26. november 2016 om administration af planloven i forbindelse med internationale naturbeskyttelsesområder samt beskyttelse af visse arter.

[10] Dette gælder dog ikke planforslag, som er direkte forbundet med eller nødvendige for et Natura 2000-områdets forvaltning.

[11] EU-Kommissionens meddelelse "Forvaltning af Natura 2000-lokaliteter – Bestemmelserne i artikel 6 i habitatdirektivet 92/43/EØF", 2019, afsnit 4.6.4.

[12] EU-Domstolens dom af 11. april 2013 i sag C-258/11 (Sweetman), præmis 39.

[13] EU-domstolens dom af 11. april 2013 i sag C-258/11 (Sweetman), præmis 32.

[14] EU-domstolens dom af 7. september 2004 i sag C-127/02 (Waddenzee), præmis 36.

[15] EU-domstolens dom af 14. januar 2016 i sag C-399/14 (Grüne Liga Sachsen), præmis 54.

- [16] EU-Kommissionens meddelelse "Forvaltning af Natura 2000-lokaliteter – Bestemmelserne i artikel 6 i habitatdirektivet 92/43/EØF", 2018, afsnit 2.9.2.
- [17] EU-Domstolens dom af 26. april 2017 i sag C-142/16 (Moorburg), præmis 29.
- [18] Rådets direktiv 92/43/EØF af 21. maj 1992 om bevaring af naturtyper samt vilde dyr og planter.
- [19] Bekendtgørelse nr. 1383 af 26. november 2016 om administration af planloven i forbindelse med internationale naturbeskyttelsesområder samt beskyttelse af visse arter.
- [20] Habitatvejledningen, afsnit 9.6.3.
- [21] Habitatvejledningen, afsnit 9.7.1.
- [22] Habitatvejledningen, afsnit 9.6.5.
- [23] Habitatvejledningen, afsnit 9.6.1.
- [24] Bekendtgørelse nr. 10 af 13. marts 2003 om Århus-konventionen af 25. juni 1998 om adgang til oplysninger, offentlig deltagelse i beslutningsprocesser samt adgang til klage og domstolsprøvelse på miljøområdet.
- [25] Sagsnr. 23/14245, klagenr. 1053781.
- [26] Lovforslag nr. 191/1994, de specielle bemærkninger til § 5 b.
- [27] Vejledning nr. 187 af 14. november 1996 om planloven, afsnit IV, B, 4.
- [28] Vejledning om byvækst, Erhvervsstyrelsen, oktober 2017, s. 5.
- [29] Bekendtgørelse nr. 940 af 26. juni 2017 om planlægning af byvækst.
- [30] I Højesterets dom i UfR 2015.902 H fandt Højesteret, at en lokalplanbestemmelse, som ophævede en tinglyst servitut, i den konkrete sag havde ekspropriativ karakter.
- [31] Lovbekendtgørelse nr. 927 af 28. juni 2024 om naturbeskyttelse.
- [32] Lov nr. 1658 af 20. december 2016 om Planklagenævnet med senere ændringer.
-

Lovområder:

Miljøvurderingsloven

Planloven, retlig (efter 1. februar 2017)